

A stylized map of Colombia is positioned on the left side of the page. The map is filled with the colors of the Colombian flag: yellow for the top half, blue for the middle, and red for the bottom. To the right of the map, there is a large, solid red shape that resembles a shadow or a stylized background element, extending from the top right towards the center.

Construyendo Relaciones Laborales Constructivas y Sólidas en Colombia

Una contribución a la mejora de las prácticas
laborales en Colombia



Miembros del equipo de este proyecto y agradecimientos

Este proyecto ha sido posible gracias a una subvención del Ministerio de Empleo y Desarrollo Social de Canadá (**ESDC**). Los miembros del equipo responsables de las distintas actividades a lo largo del proyecto y de este estudio fueron los siguientes:

Yves Le Bouthillier, Director del Proyecto, Profesor Titular, Sección de Derecho Consuetudinario, Facultad de Derecho, Universidad de Ottawa

Mario Torres, Codirector del Proyecto y Coordinador de intercambio

Nelson Arturo Ovalle Díaz, Investigador Principal / Autor

Catalina Arango, Gerente del Proyecto

Pamela Bernal, Investigadora adjunta

Varias personas también trabajaron en este proyecto como voluntarios. Sus nombres figuran a continuación por orden de inscripción como voluntarios. El “Community Engagement Navigator” de la Universidad de Ottawa contiene información sobre el trabajo, el número de horas y las tareas que cada voluntario realizó en el proyecto.

Ligia Garcia Vidal
Thenushaa Ratnasapapathy
Tatum Brunton
Dolly Cepeda Montufar
Allie Skwarchuk
Annika Sauer
Luna Cardenas Ibarra
Catherine Yampa
Laura Mosquera Pava
Victoria Rose King
Vincent Roy
Yaraslau Batanau

Mikaela Marie Turkovich
Matias Guerra
Sara Arias Garcia
Livia Sala Fresneda
Alysia Scarfo
Miléna Frachebois
Zachary Alexander Currie
Henreca Davy
Maryam Rana
David Mccafferty
Natasha Dood-Persaud
Melissa Prada

Los miembros del equipo también quieren agradecer a los miembros del personal administrativo de la Sección de Derecho Consuetudinario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Ottawa por su apoyo a lo largo de este proyecto.

Nota: el estudio se redactó en inglés. Aunque existe una traducción al español, el documento en inglés contiene el contenido tal y como está redactado. Cualquier discrepancia relativa a la traducción debe resolverse remitiéndose a la versión en inglés.

Nota: aunque el proyecto y el estudio los financió el Gobierno de Canadá (ESDC), lo que sigue es un producto de trabajo independiente del equipo reunido en la Universidad de Ottawa. El estudio no habla en nombre del Gobierno de Canadá.

Tabla de contenido

ACRÓNIMOS.....	5
RESUMEN EJECUTIVO.....	6
A. INTRODUCCIÓN.....	7
A.1. GÉNESIS DEL ESTUDIO.....	8
A.2. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y BENEFICIOS DEL ESTUDIO.....	9
A.2.1. Propósito.....	9
A.2.2. Objetivos.....	9
A.2.3. Beneficios del estudio.....	9
B. RESUMEN DE LA METODOLOGÍA.....	11
B.1. PREGUNTAS, MÉTODOS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN.....	12
B.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO ACTUAL DE INVESTIGACIÓN EN LA LITERATURA ACADÉMICA.....	16
B.3. LIMITACIONES DEL ESTUDIO.....	18
C. ANÁLISIS SUSTANCIAL DE LAS CONTRIBUCIONES RECIBIDAS.....	20
C.1. RESÚMENES DE LOS TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN REDACTADOS POR INSTITUCIONES DE INVESTIGACIÓN EN COLOMBIA.....	20
C.1.1. CETCOIT, caracterización de los conflictos que llegan a la Comisión y evaluación de la eficacia del mecanismo.....	20
C.1.2. Estudio sobre la viabilidad de construir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones sobre en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de los empleadores.....	23
C.1.3. Aproximación multidimensional al sindicalismo en Colombia: una lectura desde la sociología jurídica.....	25
C.1.4. Derechos sindicales en Colombia frente al escenario local de múltiples violaciones a los derechos humanos. Asesinato y la desaparición forzada.....	27
C.1.5. La fragmentación y estancamiento del sindicalismo: prácticas cotidianas, incoherencias legales y omisiones de la política estatal que han minado el ejercicio de las libertades sindicales en Colombia.....	29
C.1.6. Constelación de factores estructurales con incidencia negativa en el sindicalismo en Colombia.....	32
C.2. ANÁLISIS DE LA ENCUESTA.....	35
C.2.1. Análisis resumido de la encuesta.....	35
C.2.2. Resumen de los resultados sobre la percepción del sindicalismo en Colombia.....	37
C.2.3. Resumen de las conclusiones sobre las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización en Colombia..	39
C.2.4. Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio de la libertad de asociación en Colombia.....	40
C.2.5. Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia.....	41
C.2.6. Resumen de las conclusiones sobre la viabilidad de la implementación de un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos de los trabajadores en Colombia.....	41
C.3. RESUMEN DE LAS ACTAS DEL INTERCAMBIO DE COLOMBIA, FEBRERO DE 2020.....	44
C.3.1. Resumen de los resultados sobre la percepción del sindicalismo en Colombia.....	44
C.3.2. Resumen de las conclusiones sobre las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización en Colombia..	45
C.3.3. Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio de la libertad de asociación en Colombia.....	46
C.3.4. Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia.....	47
C.3.5. Resumen de las conclusiones sobre la viabilidad de la implementación de un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores en Colombia.....	48
C.4. LOS RETOS Y PROBLEMAS ESTRUCTURALES QUE AFECTAN LAS RELACIONES LABORALES EN COLOMBIA.....	49
C.4.1. La falta de protección del derecho laboral para la mayoría de los trabajadores colombianos: el problema de la informalidad.....	49
C.4.2. Falta de capacidad institucional, escasa legitimidad del Estado y falta de confianza entre los actores de las relaciones laborales.....	56
C.4.3. Violencia sistemática contra los sindicatos: una consecuencia del conflicto armado.....	57
C.4.3.1. Asesinatos selectivos.....	58
C.4.3.2. Amenazas y violencia contra los representantes sindicales.....	59

<i>C.4.4. Prácticas antisindicales legales: el problema de las prácticas desleales y perjudiciales</i>	<i>60</i>
C.4.4.1. La cooptación del papel de los sindicatos: los contratos sindicales	61
C.4.4.2. Debilitamiento de la representación sindical: pactos colectivos.....	63
C.4.4.3. La afiliación sindical múltiple y el carrusel sindical.....	64
C.5. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL CONSENSO DE LA DELEGACIÓN CANADIENSE	66
C.6. PUNTOS DE CONSENSO DE LA DELEGACIÓN COLOMBIANA	68
D. CONCLUSIONES	69
E. RECOMENDACIONES	73
GLOSARIO	76
TABLA DE ANEXOS	82

Acrónimos

ARL: Actores de las relaciones laborales.

CCOALC: *Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y Colombia.*

CETCOIT: Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo.

CGT: Confederación General del Trabajo de Colombia.

CIRB: Junta de Relaciones Industriales de Canadá.

CSI: Confederación Sindical Internacional.

CST: Código Sustantivo del Trabajo.

CTA: Cooperativas de Trabajo Asociado.

CTC: Confederación de Trabajadores de Colombia.

CUT: Central Unitaria de Trabajadores de Colombia.

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia.

ELN: Ejército de Liberación Nacional.

ENS: Escuela Nacional Sindical.

ERLC: Encuesta sobre Relaciones Laborales Colectivas.

ESDC: Ministerio de Empleo y Desarrollo Social de Canadá.

IVC: Sistema de inspección, vigilancia y control.

LCA: Acuerdos de cooperación laboral.

LCFTA: Capítulos en materia laboral en los tratados de libre comercio.

Mintrabajo: Ministerio del Trabajo de Colombia.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

ONG: Organizaciones no gubernamentales.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PEA: Población Económicamente Activa.

PBEP: Programa de Beneficios Económicos Periódicos.

Plan de Acción: *Plan de Acción bajo el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia - 2018-2021.*

SAS: Sociedades por Acciones Simplificadas.

PPS: Piso de protección social.

TLC: Tratados de libre comercio.

Tripartita Colombiana: *Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Colombia creada por el artículo 56 de la Constitución Política (Ley 278 de 1996).*

USO: Unión Sindical Obrera.

Nota: Los acrónimos conservan el orden y escritura de su versión corta en inglés y únicamente cuando necesario han sido adaptados al español.

Resumen ejecutivo

Las relaciones laborales colombianas se enfrentan a muchos problemas y desafíos, y un equipo reunido en la Universidad de Ottawa emprendió un trabajo derivado de los esfuerzos de los gobiernos canadiense y colombiano para abordar uno de ellos. Los esfuerzos de este equipo responden a la recomendación 1.5 del Plan de Acción 2018-2021.

Este estudio es el último paso de la recomendación 1.5 del Plan de Acción 2018-2021, que se centra en las relaciones laborales colectivas; sin embargo, muchos de los problemas y desafíos que se discuten no son exclusivos del contexto de las relaciones laborales colectivas. Aunque el propósito del estudio se discute en detalle en la sección A.2. más adelante, en general, la intención es proporcionar conclusiones y recomendaciones al gobierno colombiano a través de la Tripartita Colombiana que puedan ayudar a mejorar las relaciones laborales en Colombia.

El primer paso del proyecto y del estudio consistió en un intercambio de experiencias entre las partes interesadas en las relaciones laborales de Canadá y Colombia. Los intercambios se planificaron para que las partes interesadas en las relaciones laborales de cada país pudieran aprender de sus homólogos sobre sus respectivos sistemas de relaciones laborales. Estos intercambios también proporcionan información para el estudio. El equipo reunido por la Universidad desarrolló el plan de intercambios, los ejecutó y, a partir de ellos, elaboró este estudio.

Se utilizaron numerosos métodos y herramientas de investigación para recopilar y analizar la información. La información se obtuvo de todo el espectro de las relaciones laborales en Colombia, incluyendo la retención de varias instituciones de investigación colombianas que se centran en cuestiones laborales, la realización de una encuesta en línea, la celebración de docenas de reuniones de intercambio y discusiones de grupos focales, y la obtención de informes individuales de los delegados de los dos países, así como puntos de consenso de delegaciones enteras. Esta gran cantidad de información y contribuciones constituyen la base del análisis, las conclusiones y las recomendaciones.

Colombia es un país complejo y diverso con una historia rica pero complicada. La guerra civil, que ha durado décadas, ha tenido un impacto profundo y duradero en el sistema de relaciones laborales. La cultura de la violencia normalizada durante el conflicto armado entró en el ámbito de las relaciones laborales. En general, las relaciones laborales siguen siendo una fuente de polarización en la sociedad y, por tanto, abunda la desconfianza hacia la otra parte. Además, mientras el país estaba en guerra, muchas personas quedaron fuera de la economía formal y aún no se han integrado en ella.

La legislación laboral en Colombia parece ofrecer, formalmente, muchas de las protecciones básicas que deberían garantizarse a los trabajadores. Sin embargo, los trabajadores no suelen estar protegidos en la práctica, ya que el sistema permite el uso indebido de las herramientas legales y las prácticas perjudiciales que resultan en ganancias a corto plazo para las organizaciones y/o los individuos, pero que en última instancia crean y consolidan un sistema de relaciones laborales disfuncional.

En lugar de replicar o implementar un modelo canadiense de organismo administrativo cuasi judicial regulador de las relaciones laborales en Colombia, el estudio recomienda que el espíritu y los elementos centrales de dicho modelo formen parte de una solución hecha en Colombia. En este contexto, hace un llamamiento a las partes interesadas en las relaciones laborales de Colombia para que trabajen juntas con el fin de cambiar la cultura y las prácticas que son perjudiciales para la estabilidad laboral a largo plazo, el crecimiento económico y la paz, garantizando la presencia de los elementos esenciales de unas relaciones laborales respetuosas y fructíferas.

A. Introducción

Este estudio (el **estudio**) tiene como objetivo proporcionar una revisión detallada de las relaciones laborales en Colombia, incluida una evaluación de las percepciones sobre el sindicalismo, sobre las posibles causas estructurales de la baja tasa de sindicalización, y sobre las barreras que socavan los sindicatos y la negociación colectiva.¹ Los objetivos del estudio se han alcanzado a través de la revisión de la literatura disponible, la contratación de instituciones/organizaciones colombianas con experiencia en legislación laboral para que proporcionen el contexto y el análisis de los puntos más destacados, la realización de una encuesta en línea y la documentación del intercambio de experiencias de destacados actores de las relaciones laborales (**ARL**) de Canadá y Colombia. En definitiva, el propósito general del estudio es presentar observaciones y recomendaciones a la *Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Colombia* sobre su sistema de relaciones laborales.² El estudio también tiene una tarea más específica: analizar si puede o debe crearse un sistema alternativo de resolución de conflictos para las relaciones laborales colombianas.

Durante el intercambio de experiencias, identificamos el impacto de las prácticas laborales nocivas en las relaciones laborales colombianas. Así, para mejorar las prácticas laborales, Colombia debería reforzar la aplicación del principio del Estado de Derecho y fomentar el uso de las mejores prácticas en las relaciones laborales. La construcción de una nueva cultura de las relaciones laborales en Colombia es un objetivo necesario que todos los ARL deberían adoptar. Para ello, necesitan el apoyo nacional e internacional para construir unas relaciones laborales constructivas y sólidas. Sin embargo, en cualquier momento, los sindicatos y los empresarios colombianos pueden acordar impulsar soluciones conjuntas. El principal reto es encontrar los mecanismos adecuados para implantar una cultura de relaciones laborales libre de prácticas injustas, dañinas y perjudiciales.

El actual conflicto social en Colombia, en el que participan sindicatos y empresarios, y que afecta a toda la población colombiana, pone de manifiesto el fracaso de las prácticas de las relaciones laborales colombianas para resolver el conflicto social. La intensidad y la consistencia del conflicto ilustran la incapacidad de las instituciones para resolver los conflictos laborales. Esta incapacidad institucional para resolver los conflictos laborales alimenta conflictos sociales más importantes, como las huelgas nacionales (noviembre de 2019 y de abril a mayo de 2021).³ El permanente conflicto social nacional demuestra que las instituciones y prácticas laborales colombianas necesitan una transformación para solucionar los conflictos de forma temprana y adecuada. Al mejorar las prácticas laborales, Colombia puede reducir la extrema intensidad de los conflictos sociales, resolviendo las disputas en la raíz de los problemas y evitando que se extiendan a otras facetas de la sociedad.

¹ Ministerio de Trabajo de Colombia, *Plan de Acción bajo el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia - 2018-2021*, firmado en Gatineau, mayo 23, 2018, p 1-18, recomendación 1.5.b, en línea, Mintrabajo: <https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/participa/-/document_library/rXGzArtfRTLj/view_file/59421377> [Plan de Acción].

² *Ibid* en 1.5.c.

³ Regina García Cano y Astrid Suárez, “Corruption, economic woes spark deadly protests in Colombia,” *CTV News* (Friday, May 7, 2021), online: <<https://www.ctvnews.ca/world/corruption-economic-woes-spark-deadly-protests-in-colombia-1.5419013>> [Cano y Suárez].

A.1. Génesis del estudio

¿Es justo que los canadienses compren productos provenientes de países en los cuales se violan los derechos de los trabajadores? En virtud de los diferentes tratados de libre comercio (**TLC**), los canadienses pueden comprar bienes y servicios extranjeros a un precio menor, los cuales serían más caros o imposibles de producir en Canadá. Sin embargo, a veces los precios más bajos son a expensas de las malas condiciones de trabajo de las personas en otras partes del mundo. Los trabajadores suelen producir estos productos en condiciones laborales deficientes. Para promover los derechos laborales fundamentales de los trabajadores de los países con los que Canadá comercia, Canadá ha desarrollado e integrado cláusulas laborales en los TLC; por ejemplo, a través de los Acuerdos de Cooperación Laboral (Labour Cooperation Agreements, **LCA**) y los Capítulos Laborales de los tratados de libre comercio (Labour Chapters of Free Trade Agreements, **LCFTA**). Con estas políticas internacionales, "Canadá pretende abordar las dimensiones laborales de la integración económica y promover el respeto de los principios y derechos laborales fundamentales [...], y tratar de mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en los países firmantes, y proteger y mejorar los derechos básicos de los trabajadores".⁴ Paralelamente al Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Colombia (2008), el Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y Colombia (**CCOALC**) se firmó en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, pero entró en vigor en 2011. En virtud de este acuerdo, los países participantes -Canadá y Colombia- "se comprometen a aplicar efectivamente su propia legislación laboral, a cooperar en asuntos laborales y a promover ciertos principios laborales claves".⁵

En el marco de este acuerdo, los sindicatos canadienses, en apoyo a los sindicatos colombianos, presentaron una comunicación pública al gobierno de Canadá, que decía lo siguiente: "Los remitentes alegan que el abuso de la subcontratación, las prácticas antisindicales sistemáticas y el clima de violencia que prevalece en Colombia han tenido un impacto negativo en sus derechos como organizaciones, particularmente en el ejercicio de sus derechos a la libertad de asociación y de negociación colectiva".⁶ En consecuencia, en 2018, se acordó el *Plan de Acción bajo el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia 2018-2021 (Plan de Acción)*. En el Plan de acción, se incluyen diversas recomendaciones que tienen como objetivo mejorar las relaciones laborales en Colombia. Para aplicar la recomendación 1.5 y con el acuerdo del Gobierno de Colombia, ESDC concedió un subsidio a la Universidad de Ottawa para ejecutar un intercambio de experiencias y preparar un estudio sobre las relaciones laborales en Colombia, particularmente, sobre "la percepción del sindicalismo en Colombia; las posibles causas estructurales de la baja tasa de sindicalización; y los problemas que afectan a los sindicatos y la negociación colectiva".⁷

El respeto de los derechos y libertades de los trabajadores es uno de los valores esenciales de las sociedades libres, justas y democráticas y un principio fundamental de la responsabilidad social de las empresas. En particular, este proyecto de investigación ofrece una oportunidad para destacar que el hecho de garantizar los derechos colectivos de los trabajadores es una obligación internacional de los estados. La responsabilidad social corporativa de los empleadores también incluye un profundo respeto a los derechos de libertad de asociación y de negociación colectiva. Dado que la sindicalización de los trabajadores "parece mejorar en lugar de perjudicar el sistema social y económico",⁸ se espera que este estudio sirva de apoyo a las partes interesadas para construir unas relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia.

⁴ Canada, The Government of Canada, *Negotiating and Implementing International Labour Cooperation Agreements*, online, The Government of Canada: <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/labour-relations/international/agreements.html>>.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Plan de Acción*, supra nota 1.

⁷ *Plan de Acción*, supra nota 1, en 1.5.b.

⁸ Richard B. Freeman & James L. Medoff, *What Do Unions Do?* (New York, Basic Books, 1984), p 19.

A.2. Propósito, objetivos y beneficios del estudio

A.2.1. Propósito

El principal objetivo del estudio es formular recomendaciones al gobierno de Colombia en la *Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Colombia*⁹ (la **Tripartita Colombiana**), incluido si puede o debe crearse una institución cuasi judicial alternativa en Colombia especializada en relaciones laborales. Este estudio también pretende crear una oportunidad para que los ARL en Colombia analicen y lleven a cabo reformas legislativas y de otro tipo en las prácticas laborales.

A.2.2. Objetivos

En línea con los compromisos adquiridos en el Plan de Acción firmado en virtud del CCOALC, el gobierno colombiano está llevando a cabo varias medidas para abordar las prácticas laborales que socavan la independencia sindical y la negociación colectiva efectiva. Para apoyar ese esfuerzo, este proyecto realizó una revisión académica exhaustiva del régimen de relaciones laborales colombiano y facilitó los intercambios entre las partes interesadas en las relaciones laborales canadienses y colombianas sobre las prácticas de relaciones laborales y los marcos legales.

En el estudio también se tuvo en cuenta el modelo canadiense de relaciones laborales para la evaluación de las ventajas de crear un órgano administrativo cuasi judicial especializado en las relaciones laborales en Colombia.

Una de las preguntas de investigación fue: ¿Cómo pueden los actores estatales y no estatales de Colombia construir un marco jurídico y una estructura institucional mejorada, por ejemplo, un órgano cuasi judicial especializado, que garanticen un ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores (libertad de asociación y negociación colectiva)?

La hipótesis de trabajo del proyecto fue que el pleno acceso, garantizado por el Estado, al derecho a organizarse libremente y a negociar de forma colectiva en Colombia debería optimizar el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores y mejorar las condiciones de trabajo, lo que reduciría la intensidad del conflicto social.

En el estudio se proponen recomendaciones sobre cómo aumentar la capacidad institucional y cooperación entre los ARL de Colombia (gobierno, empleadores y trabajadores).

A.2.3. Beneficios del estudio

Los beneficios potenciales de este proyecto para los ARL de Colombia son los siguientes: **(1)** Mayor capacidad y disposición para debatir y desarrollar políticas, regulaciones y prácticas que promuevan y protejan los derechos de los trabajadores a asociarse libremente y negociar de forma colectiva en Colombia. **(2)** Mayor concientización por parte de los miembros de la Tripartita Colombiana sobre los problemas de las relaciones laborales y sus posibles soluciones. **(3)** Dar a conocer las obligaciones de Colombia en el marco del CCOALC. **(4)** Mayor capacidad de cooperación y posible acuerdo entre la Tripartita Colombiana a la hora de debatir marcos legales alternativos que puedan proteger mejor los derechos colectivos de los trabajadores en Colombia.

En términos más generales, el estudio debería beneficiar a la comunidad de relaciones laborales de ambos países. El proyecto aumentó el conocimiento de los ARL canadienses y colombianas sobre las leyes y prácticas de relaciones laborales de cada país. En el estudio se explica por qué las instituciones colombianas no tienen la capacidad de resolver los conflictos laborales de forma eficaz

⁹ [*Ley 278 de 1996.*](#)

y cómo pueden cambiar estas instituciones para llevar a cabo esta misión. El estudio propone la creación y el fortalecimiento de instituciones y marcos legales que mejoren las relaciones laborales y ayuden a reducir el conflicto social en Colombia.

El Plan de Acción reconoce que Colombia necesita mejorar su capacidad institucional, por lo que el Estado colombiano debe ser más efectivo a la hora de abordar las deficiencias de las relaciones laborales que impiden el ejercicio efectivo de los derechos de organización/asociación libre y negociación colectiva. Esencialmente, a través de la participación voluntaria de numerosas partes interesadas y expertos, el estudio pudo plantear posibles vías para mejorar las condiciones de trabajo y reducir la intensidad del conflicto social en Colombia.

Aunque el proyecto y el estudio se diseñaron para beneficiar a los ARL colombianas, hubo obstáculos para algunos participantes.

Algunos participantes se incorporaron de forma voluntaria. Para algunos participantes canadienses y colombianos, esto puede haber generado dificultades como la pérdida de ingresos durante la participación, un compromiso de tiempo significativo y la interrupción de las rutinas familiares y laborales.

Para resolver estas preocupaciones, se designó al Coordinador de intercambio, Mario Torres, como primer punto de contacto, y se identificaron los recursos adecuados para que los participantes pudieran debatir cualquier preocupación o necesidad relacionada con el viaje o el alojamiento durante su participación en el proyecto.

El Coordinador de intercambio trazó el proceso que se seguiría para garantizar una serie de intercambios exitosos. También coordinó las reuniones entre las delegaciones colombiana y canadiense e identificó e involucró a socios o participantes individuales e institucionales en Colombia y Canadá.

Además, el personal diplomático y consular de Canadá y Colombia fue plenamente consciente del proyecto y participaron en algunos intercambios como observadores.

Muchos participantes en este proyecto ya tienen cierta exposición al público en sus actividades profesionales cotidianas. Por lo tanto, no se espera que aumente la probabilidad de daño asociado con la participación en este proyecto; en todo caso, se informó a todos de la opción de participar de forma anónima.

B. Resumen de la metodología¹⁰

En este proyecto se empleó la investigación de acción y un proceso participativo y colaborativo para recoger conocimientos y generar acciones para abordar problemas en las relaciones laborales colombianas. Su análisis se basa en las consultas realizadas durante los intercambios con los ARL y en los aportes de los expertos en temas de relaciones laborales. Las conclusiones y recomendaciones se basan en las aportaciones de las fuentes obtenidas durante el proyecto.

El proyecto brindó la oportunidad no solo de contar con la participación de numerosas y principales partes interesadas, sino también de llevar a cabo una exhaustiva revisión académica de los datos cuantitativos y cualitativos existentes sobre el mercado laboral y el régimen de relaciones laborales en Colombia.

Se recopilaron datos cuantitativos de diferentes ARL y expertos colombianos en relaciones laborales, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de otras organizaciones internacionales. Además, realizamos una revisión bibliográfica sobre los principales temas de investigación del proyecto. A su vez, seis equipos de investigación colombianos contribuyeron a este estudio mediante la realización de proyectos de investigación específicos relacionados con la sección 1.5 del Plan de Acción. Se realizaron varios intercambios en diferentes formatos, como reuniones, consultas y entrevistas con participantes seleccionados. Consultamos a personas con información privilegiada (funcionarios públicos, representantes de los empleadores y dirigentes de sindicatos y organizaciones de trabajadores) y a expertos (investigadores independientes) en Colombia y Canadá. Para asegurar la participación de los principales ARL, el equipo de investigación redactó una carta de invitación y un protocolo metodológico para las actas y los resúmenes de las reuniones programadas.

¹⁰ **Nota 1:** Este proyecto está relacionado con el Programa de Financiación del Comercio Internacional y el Trabajo. Este programa apoya proyectos que: (1) promuevan el respeto de los derechos laborales fundamentales y las obligaciones internacionales; (2) desarrollen y transfieran conocimientos sobre enfoques eficaces para abordar las dimensiones laborales de la globalización en Canadá y a nivel internacional; (3) fortalezcan las relaciones que fomentan la colaboración, la asociación y las redes para abordar las cuestiones laborales; (4) apoyen la capacidad de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores para identificar y abordar las cuestiones laborales; y (5) promuevan redes para compartir conocimientos y herramientas que aborden las cuestiones laborales y mantengan prácticas y relaciones laborales positivas. En el marco de este programa, el Ministerio de Empleo y Desarrollo Social de Canadá ha concedido un subsidio a la Universidad de Ottawa (en adelante, la beneficiaria) para el estudio de las relaciones laborales en Colombia.

La beneficiaria es una institución de investigación autónoma e independiente, que sigue la *Declaración de Política Ética Tripartita canadiense: Conducta ética en la investigación con seres humanos*, TCPS 2 (2018). Según estas instrucciones, el Investigador principal o Autor del proyecto solicitó una aprobación de la revisión ética a la Oficina de Ética e Integridad de la Investigación de la Universidad de Ottawa. El 9 de enero de 2020, esta oficina respondió: "Hemos acordado que su solicitud no requiere una revisión ética y que puede seguir adelante con su proyecto". Esta conclusión se basó en parte en el hecho de que el TCPS 2 (2018) en el capítulo 2.1 dice: "En algunos casos, la investigación puede implicar la interacción con individuos que no son en sí mismos el foco de la investigación, para obtener información. Estos individuos no se consideran participantes a los efectos de esta política". Además, este estudio no requirió revisiones del Comité de Ética de la Investigación de la Universidad, ya que se basó en información que es de dominio público y los individuos a los que se refiere la información no tenían una expectativa razonable de privacidad, pero se les ofreció la oportunidad de participar de forma anónima.

Nota 2: Los investigadores obtuvieron una cantidad importante de documentos originales en español. El equipo de investigación, que domina el español, tradujo los documentos al inglés.

B.1. Preguntas, métodos e instrumentos de investigación

Principales temas de investigación: Analizamos la situación del movimiento sindical en Colombia, incluida la imagen pública de los sindicatos, y los posibles factores estructurales de las bajas tasas de sindicalización, así como las barreras que socavan los sindicatos y la negociación colectiva en la perspectiva de considerar la creación de un órgano administrativo cuasi judicial especializado en las relaciones laborales en Colombia¹¹.

Pregunta de investigación: ¿Cómo crear un marco legal y una estructura institucional mejorada, incluida la posible creación de un órgano cuasi judicial especializado en Colombia, que facilite un ejercicio más efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores (libertad de asociación y negociación colectiva)?

Hipótesis posible: La garantía plena de los derechos de los trabajadores a organizarse y negociar colectivamente en Colombia puede reducir el conflicto social.

En cuanto a los métodos de investigación, aplicamos técnicas de análisis cuantitativo y cualitativo a las entrevistas, una encuesta en línea, reuniones/grupos focales/consultas, documentos de investigación y otras fuentes de información.

El proyecto contó con dos tipos diferentes de participantes: (1) personas con información privilegiada (funcionarios públicos, representantes de los empleadores y dirigentes sindicales) y (2) expertos (investigadores independientes). Para reclutar a las personas con información privilegiada, utilizamos el criterio centenario de la OIT, lo que significa que nos esforzamos por dar la misma voz a los trabajadores, a los empleadores y a las autoridades gubernamentales para garantizar que las opiniones de las tres partes interesadas se reflejaran en el proceso de reclutamiento y consulta.

Para comenzar el contacto, se envió una carta de invitación a cada uno de los tres sectores de relaciones laborales (trabajadores, empleadores y autoridades gubernamentales/neutrales). Cada sector interesado nombró a personas para representar a su sector en una delegación. A continuación, utilizamos el proceso de reclutamiento de bola de nieve: los primeros miembros designados remitieron a otros dos miembros de su sector para las reuniones de consulta en Colombia. Por último, los participantes remiten a otros miembros de su sector para que participen en una encuesta anónima en línea. Con este método, reclutamos a 398 participantes para la encuesta en línea.

También enviamos una carta de invitación a los expertos que identificamos en la revisión de la literatura. Contratamos a seis equipos de investigación en Colombia para que hicieran aportaciones al estudio.

El tamaño de la delegación se determinó en función del presupuesto del proyecto. El número de participantes en las reuniones de los grupos focales y en las entrevistas se determinó en función de la capacidad del equipo para gestionar las interacciones con rapidez y garantizar una representación equitativa de cada sector.

El grupo de participantes adecuados se determinó mediante la lista de organizaciones tripartitas reconocidas como ARL. En Colombia, los criterios se basan en la "Ley 278 de 1996 (Colombia), *Comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales creada por el artículo 56 de la Constitución Política*".

La persona responsable de reclutar a los participantes claves y representativos de los ARL y de establecer las comunicaciones con estos participantes fue el Coordinador de intercambio. La persona

¹¹ *Plan de Acción, supra* nota 1 en 1.5.b.

encargada de contactar con los expertos e investigadores independientes fue el Investigador Principal o Autor del estudio.

Tuvimos tres niveles de participación: (1) participación como integrante de una delegación de intercambio, (2) participación en una consulta/reunión de grupo de debate o en entrevistas individuales, y (3) participación en una breve encuesta anónima en línea de 10 minutos.

Les pedimos a las delegaciones que compartieran experiencias como ARL en Canadá y Colombia y sobre las leyes y prácticas de relaciones laborales de cada país. El primer intercambio se produjo en Colombia. Los canadienses estuvieron en Colombia durante 10 días en febrero de 2020 para conocer la normativa y las prácticas laborales colombianas y compartir brevemente el modelo de relaciones laborales canadiense. El segundo intercambio tuvo lugar durante una semana en agosto de 2021, en el que los ARL colombianos conocieron en profundidad el régimen y las prácticas laborales canadienses. También hubo un "intercambio puente" virtual en octubre de 2020 en el que se ofreció una introducción al sistema de relaciones laborales canadiense a una delegación colombiana.

Pedimos a todos los participantes que evaluaran la situación del movimiento laboral colombiano, incluida la percepción del sindicalismo, las posibles causas estructurales de la baja tasa de sindicalización y las barreras que socavan los sindicatos y la negociación colectiva¹². Además, les pedimos a las delegaciones que resumieran sus experiencias de los intercambios y que dieran sus opiniones sobre los temas tratados. Los informes de las delegaciones se analizaron como una de las fuentes de este estudio.

Recopilamos trabajos de investigación y datos externos de las bases de datos de los sitios web oficiales, por ejemplo, el organismo oficial de estadísticas de Colombia, el DANE. Los datos producidos por el equipo de investigación se recogieron en las reuniones, en las oficinas de las organizaciones de los ARL o a través de las herramientas en línea de Survey Monkey.

Las reuniones de los grupos de discusión y las entrevistas se grabaron en audio para complementar las actas y los resúmenes escritos. Estas transcripciones se compartieron con el representante de los participantes del sector seleccionado para su aprobación.

La participación de la delegación canadiense fue una contribución voluntaria; es decir, no se recompensó el tiempo que pasó en Colombia. Sin embargo, el presupuesto del proyecto cubrió los gastos de viaje y el alojamiento.

Cada delegado colombiano recibió honorarios para compensar el viaje, el tiempo, la interrupción de las rutinas familiares y los gastos.

Los participantes en las consultas y grupos de debate no recibieron ninguna compensación. Sin embargo, el presupuesto cubría las comidas durante las actividades.

Recopilamos el nombre completo, el nombre del cargo público y el sector de los ARL de cada participante. Esta información se publicará en los documentos e informes del proyecto, excepto en el caso de los participantes que contribuyeron de forma anónima.

También obtuvimos información de contacto, que será confidencial.

Los participantes que solicitaron una participación anónima y los participantes en la encuesta en línea recibieron un código alfanumérico. Protegimos su información al mantener sus identidades anónimas

¹² *Plan de Acción, supra* nota 1 en 1.5.b.

durante la recolección, el análisis y la publicación de los datos. Nos aseguramos de que la clave del código se guarde en un lugar cerrado con llave, separado de los archivos de datos, y que solo tuviera acceso el personal autorizado. Nos aseguramos de que los datos de contacto de los participantes entrevistados se guardaran en un lugar seguro y separado de los datos de la entrevista. Además, nos aseguramos de que las computadoras, los USB, los servidores en la nube y los discos duros que almacenan datos estuvieran protegidos por contraseña, y los datos personales estén cifrados.

Tal y como establece el acuerdo de subsidio firmado por la Universidad de Ottawa, la información relacionada con el proyecto puede divulgarse si se presenta una solicitud adecuada en virtud de la *Ley canadiense de acceso a la información*. Antes de comenzar cada actividad, les pedimos a los participantes que dieran su consentimiento verbal para que se los identificara en los informes, actas y la publicación de este proyecto. Esta pregunta se incluyó en el orden del día y en las actas de cada reunión. Protegimos la identidad de las personas que solicitaron el anonimato y de los participantes en nuestra encuesta en línea.

El equipo adoptó un protocolo metodológico para redactar las actas durante las reuniones de intercambio y las consultas. Este protocolo establece lo siguiente: Inmediatamente después de finalizada la actividad, el secretario envía por correo electrónico el acta respectiva al Coordinador de intercambio y a los individuos designados por sus grupos en cada evento. Los delegados designados tuvieron la oportunidad de proponer correcciones a las actas en un plazo de 48 horas a partir de su recepción; si no se solicitaron correcciones dentro de las 48 horas, las actas se consideraron definitivas. Con la confirmación a través de una grabación cuando esté disponible, el Coordinador de intercambio, de forma razonable, aceptó o rechazó las correcciones propuestas. El secretario proporcionó el acta final, una vez firmada por el Coordinador de intercambio, al Investigador principal o Autor del estudio.

El mismo protocolo, con las adaptaciones necesarias, se aplicó a los resúmenes de las entrevistas.

Todos los miembros del equipo de investigación podían participar en el proceso de recolección de datos. Fueron plenamente conscientes de sus obligaciones de confidencialidad para con los participantes. Cada uno de los miembros del equipo de investigación y cualquier otro colaborador que participó en el proceso de recolección de datos aceptaron mantener la confidencialidad.

De acuerdo con el convenio de subsidio, la Universidad de Ottawa debe conservar todos los registros del proyecto durante los tres (3) años siguientes al periodo del proyecto.

El periodo de conservación de todos los datos recolectados comenzará en enero de 2022. Esta fecha se corresponde con la fecha prevista de presentación del estudio.

En enero de 2025, bajo la supervisión del Investigador principal o Autor, se destruirán todos los datos restantes mediante una trituradora o al borrar todos los dispositivos electrónicos que almacenen información relacionada con el proyecto.

El equipo es consciente de que la mayoría de los participantes en este proyecto prefieren que se los identifique en las presentaciones o publicaciones resultantes del proyecto de investigación como parte de sus funciones públicas. La mayoría de los participantes son expertos y personas con información privilegiada, y prefieren que se reconozca su contribución al estudio. Además, en la carta de invitación, les pedimos a los participantes que brindaran un formulario de consentimiento en el que aceptaron participar en el proyecto y aceptaron que se citaran sus nombres en los diferentes documentos del proyecto. Sin embargo, si se entrevistaba a un participante, se le pedía el consentimiento explícito, una vez más, para identificarlo por su nombre y su función en el estudio.

Por supuesto, si un participante individual no acepta que se lo identifique o nombre, el código alfanumérico anónimo identifica sus contribuciones. Asimismo, la participación en la encuesta en línea fue anónima. No incluimos ningún dato identificativo de estos participantes.

Por último, contamos con la ayuda de expertos colombianos en relaciones laborales. Nos pusimos en contacto con los investigadores independientes de todos los sectores de las relaciones laborales colombianas. Dado que cada sector tripartito tiene sus perspectivas y respuestas a la pregunta de investigación, nos apoyamos en expertos colombianos para analizar la información con criterios basados en las evidencias para sacar conclusiones y preparar recomendaciones. Recibimos contribuciones de seis equipos de investigación:

1. Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, Universidad Externado de Colombia.
2. Observatorio Laboral Universidad del Rosario.
3. Grupo de investigación en derecho laboral y estándares internacionales de la Universidad Libre.
4. Profesores de derecho de la Universidad Santo Tomás de Bogotá y Universidad Militar Nueva Granada.
5. Grupo de investigadores de la Escuela Nacional Sindical.
6. Centro de Estudios Sociales y Laborales de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.

Cada equipo de investigación colombiano elaboró su propio documento de investigación (consulte el anexo 1). Tuvieron acceso a fuentes primarias y construyeron su análisis.

Análisis de datos

Examinamos los datos cuantitativos al recolectar los datos brutos de la encuesta en línea. En cuanto a los datos cualitativos, organizamos y analizamos las respuestas a las preguntas de investigación proporcionadas por los ARL de Colombia durante las consultas. Nos aseguramos de que cada sector canadiense y colombiano tuviera las mismas oportunidades de participar en el proyecto. Sin embargo, si un sector específico mostró más interés en participar, permitimos que contribuyeran más miembros de ese sector. Aun así, durante el análisis de los datos, tuvimos en cuenta la posible representación excesiva de algún sector para evitar un desequilibrio en las conclusiones y recomendaciones finales. Si todos los ARL estaban de acuerdo en un tema concreto, lo aceptábamos como una conclusión cualitativa. Si no estaban de acuerdo con un tema concreto, realizamos análisis de triangulación mediante la comparación de las opiniones divergentes con las de expertos independientes procedentes de documentos de investigación o entrevistas. Solo entonces llegamos a una conclusión cualitativa.

Por último, con la combinación de los análisis de las conclusiones cuantitativas y cualitativas, preparamos las recomendaciones finales.

B.2. Justificación del Proyecto actual de investigación en la literatura académica

El régimen jurídico laboral original de Colombia se adoptó en 1950. Este primer marco legal se ha modificado de forma parcial siguiendo las tendencias políticas y económicas de las alineaciones de "libre mercado".¹³ Entre estas orientaciones se encuentran la desregulación, la flexibilidad, el mal uso de contratos a corto plazo y la intermediación laboral, los contratos de derecho civil y otros instrumentos jurídicos nacionales utilizados para disminuir o negar a los trabajadores las protecciones económicas, sociales y laborales garantizadas por el derecho laboral internacional.¹⁴

En la actualidad, el régimen laboral colombiano no garantiza de forma suficiente y real los derechos colectivos de los trabajadores (libertad de asociación y negociación colectiva). Esta situación es una premisa crucial esbozada en el Plan de Acción,¹⁵ otros documentos de investigación¹⁶ y otros informes internacionales.¹⁷ Sin embargo, la literatura colombiana sobre relaciones laborales no parece haber identificado claramente todas las causas estructurales del fracaso del gobierno en la aplicación completa y efectiva de los derechos de sindicalización y negociación colectiva en profundidad. En consecuencia, en la literatura colombiana no hay consenso en cuanto a un marco jurídico institucional e integral adecuado para garantizar el respeto de los derechos colectivos de los trabajadores. Esta falta de consenso es evidente cuando se examinan las soluciones propuestas por los distintos sectores.¹⁸

Por lo tanto, el propósito de este estudio es formular un diagnóstico independiente sobre las causas estructurales de los problemas de las relaciones laborales. Esto es posible al profundizar, a través de varios medios, incluida la perspectiva canadiense de los ARL, en los regímenes laborales colombianos para presentar recomendaciones que fomenten el diálogo, con el fin de crear relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia.

Estos objetivos de investigación son un requisito en el Plan de Acción acordado por el ESDC, así como por el Ministerio del Trabajo de Colombia (**Mintrabajo**), como se indica en la sección 1.5 del mismo documento: "a. Examinará, con el apoyo del Gobierno de Canadá, las experiencias canadienses en materia de registro y disolución de sindicatos; el procesamiento de denuncias sobre prácticas desleales y discriminatorias; la representatividad sindical; y la importancia de la independencia del sindicato frente al empleador [...] b. Efectuará, como parte de este intercambio de experiencias, un estudio sobre el estado del movimiento laboral en Colombia, incluida la percepción del sindicalismo, las posibles causas estructurales de la baja tasa de sindicalización, y las barreras que socavan los sindicatos y la negociación colectiva. c. Presentará [...] los resultados del estudio

¹³ Ver, por ejemplo, Ley 50 de 1990. Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. 1990. N° 39.618; Ley 100 de 1993. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. 1993. Diario Oficial N° 41.148.

¹⁴ Canada, Employment and Social Development Canada, *Review of public communication CAN 2016-1*, report issued pursuant to the Canada-Colombia Agreement on Labour Cooperation (Ottawa: Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2017), online: Canada: <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/labour-relations/international/agreements/2016-1-review.html>>.

¹⁵ *Plan de Acción*, *supra* nota 1.

¹⁶ Daniel Hawkins with Laura Valderrama, "The Precarious state of labour rights in Colombia – Resolution 2628 of the European Parliament" (2018) ENS and FDCL, online: FDCL <<https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2018/07/The-Precarious-state-of-labour-rights-in-Colombia-1.pdf>>.

¹⁷ *Report on the Situation of Human Rights Defenders and Social Leaders in Colombia*, Inter-Am Comm HR, OEA/Ser.L/V/II. Doc.262/19, 6 December 2019, available at OAS: <<https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/ColombiaDefenders.pdf>> ; Report on Merits - Members of José Alvear Restrepo Lawyers' Collective (2019), Inter-Am Comm HR, Report No. 57/19 Case 12.380, OEA/Ser.L/V/II.172 Doc. XX XX February 2019, para 32-39 and 89, online: <[CO_12.380_EN.docx \(live.com\)](https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/ColombiaDefenders.pdf)>.

¹⁸ Véase el anexo 1 sobre los documentos de investigación redactados por seis instituciones de investigación seleccionadas en Colombia y el anexo 5 sobre 12 informes redactados por delegados colombianos.

sobre las experiencias canadienses a la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales [Tripartita Colombiana], para su consideración".

La literatura académica no era suficiente para ayudar a los gobiernos a aplicar plenamente las cuatro recomendaciones generales del Plan de Acción. Este hecho, junto con los acuerdos entre los gobiernos canadiense y colombiano, señala que este proyecto de investigación debe cumplir con requisitos especiales, incluida la metodología de investigación de acción participativa que involucra activamente a los ARL. La participación tripartita de los responsables de la toma de decisiones, junto con los aportes científicos de los expertos, se ha reflejado cuidadosamente en este estudio.

La investigación de acción participativa con la implicación de los responsables de la toma de decisiones ayudó al equipo de investigación a proponer lo que se recomienda como los adecuados mecanismos institucionales, legales o voluntariamente acordados que podrían facilitar unas relaciones laborales más constructivas y sólidas en Colombia.

B.3. Limitaciones del estudio

Limitaciones generales

Colombia es un país muy diverso. Su diversidad en cuanto a geografía, poblaciones, industrias y experiencia con y durante el conflicto armado se puso de manifiesto a lo largo de la bibliografía aportada y de las experiencias personales que escuchamos, lo que enriqueció el estudio. Por esto, es difícil afirmar con certeza que todas las poblaciones e industrias de Colombia están representadas en los resultados del estudio. No obstante, los participantes en ambos intercambios procedían de diversas partes de Colombia, lo que proporcionó una representación de muchas regiones y sectores.

El estudio sufrió un importante retraso debido a la pandemia. Por ello, es posible que parte de la información recibida al principio del estudio deba actualizarse, o que la situación haya evolucionado desde entonces, sin que nosotros seamos conscientes de ello. Sin embargo, y de forma general, la información específica utilizada y las experiencias compartidas se analizan en busca de conceptos y temas que siguen siendo relevantes para el estudio.

Por último, el estudio se centra exclusivamente en las relaciones laborales. Las relaciones laborales son inextricables de la historia y el contexto actual de un país. Aunque en el estudio se reconoce la historia y el contexto de Colombia en todo momento, se sigue centrando en las relaciones laborales. Por lo tanto, puede presentar análisis, observaciones y recomendaciones que deberán considerarse dentro del contexto más amplio de la Colombia actual.

Limitaciones relacionadas con los dos intercambios de experiencias

Intercambio en Colombia, febrero de 2020

Como se ha mencionado anteriormente, Colombia es un país geográficamente grande y diverso y visitar todas las regiones era imposible en un intercambio de diez días. En consecuencia, no puede decirse que en el estudio se haya considerado la realidad de todas las relaciones laborales colombianas. Del mismo modo, la delegación canadiense en Colombia no representaba a todos los canadienses ni a todos sus sectores de relaciones laborales.

Además, dada la prevalencia de las economías informales en Colombia y el tamaño de la mano de obra informal, no fue posible localizar ni hablar con muchas personas que se ganan la vida fuera de la economía formal. Esta circunstancia es también una limitación general del estudio: la imposibilidad de conectar con más trabajadores del sector informal mientras se estaba en Colombia limitó la representación general de todos los trabajadores colombianos.

Por último, el intercambio en Colombia tuvo lugar en un momento de protesta social. En los meses y semanas previos al intercambio, e incluso durante su transcurso, se produjeron importantes "paros" (huelgas nacionales) que provocaron problemas de seguridad y que las reuniones se celebraron en las salas de conferencias de los hoteles, lo que impidió ver los lugares de trabajo. Este contexto también puede haber influido en la información proporcionada a la delegación por todas las partes, ya que el malestar social se había enconado desde mediados de 2019.¹⁹

El Intercambio canadiense, en Cartagena, Colombia, agosto de 2021

El intercambio canadiense iba a tener lugar en Canadá e incluiría visitas a nuestros tribunales administrativos, centros de trabajo, ministerios de trabajo y varias reuniones en persona con representantes de los sindicatos, la industria y el gobierno canadienses. Sin embargo, la pandemia

¹⁹ Cano y Suarez, supra nota 3.

de la COVID-19 hizo imposible el viaje a Canadá y las reuniones en persona con una delegación colombiana de los ARL. Se hicieron muchos esfuerzos para conseguir un intercambio en persona, incluso se retrasó el Intercambio canadiense, pero finalmente no se dieron las condiciones para un intercambio efectivo en persona en Canadá.

El Intercambio canadiense, que tuvo lugar en Colombia principalmente a través de presentaciones virtuales y debates en grupos, no fue la forma ideal de presentar las relaciones laborales canadienses a la delegación colombiana. Sin embargo, los expertos canadienses en relaciones laborales que presentaron el sistema canadiense a la delegación colombiana fueron capaces de hacerlo de forma eficaz y atractiva.

El Intercambio canadiense también se centró en las relaciones laborales en el contexto sindical, aunque se trataron varios principios o conceptos esenciales que se aplican a todos los trabajadores de Canadá. Aunque se entiende que el estudio se centra en las relaciones laborales dentro del contexto laboral organizado, la delegación colombiana no escuchó muchas perspectivas fuera del contexto sindical.

Limitaciones en relación con la obtención de información objetiva y contemporánea

Si bien fue posible mantener a seis equipos de expertos colombianos en relaciones laborales para contribuir al estudio, la obtención de estadísticas precisas y contemporáneas y otra información resultó difícil por diversas razones.

En primer lugar, el Estado colombiano cuenta con una infraestructura oficial para la recolección y comunicación pública de datos, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (**DANE**). Sin embargo, como indican los equipos de investigación en el anexo 1, algunos ARL cuestionan las cifras proporcionadas por el DANE.

Por ejemplo, existe un debate sobre la población oficial de Colombia. El DANE afirma que la población de Colombia es de unos 50 millones de personas, pero la Registraduría Nacional del Estado Civil cree que la cifra real se acerca a los 55 millones.²⁰ Utilizamos los datos del DANE como fuente oficial, aunque aproximamos las estadísticas con números redondos.

En segundo lugar, Colombia es una sociedad políticamente polarizada (como muchas otras en este mundo), lo que lleva a la posibilidad de que los datos estén sesgados y las cifras sean incorrectas. En otras palabras, la fuente de información y las limitaciones que resultan de ella son fundamentales para entender e interpretar las cifras presentadas.

En tercer lugar, muchas personas en Colombia no tienen acceso a Internet ni a datos en celulares ni los medios para viajar a los centros urbanos. En consecuencia, es probable que se omitan muchas personas y sus aportes en la información y los datos facilitados al estudio.

Por último, la pandemia supuso un reto para todos, incluida la recopilación y producción de datos objetivos y actuales. Por lo tanto, es probable que parte de la información que podría haber estado disponible para el estudio no estuviera disponible o no fuera actual.

²⁰ “Registrador dice que DANE miente y que somos 55 millones en el país”, *Portafolio* (Octubre 22 de 2021), en línea: <<https://www.portafolio.co/economia/gobierno/registrador-critica-al-dane-y-dice-que-en-colombia-viven-55-millones-de-personas-557643>>.

C. Análisis sustancial de las contribuciones recibidas

Para ofrecer un análisis detallado y equilibrado de las relaciones laborales en Colombia, solicitamos y recibimos los siguientes aportes:

- Las instituciones/organizaciones locales con experiencia en legislación laboral aportaron contexto y análisis sobre los puntos más destacados a través de seis documentos de investigación (C.1.).
- Los participantes en una encuesta en línea respondieron a preguntas cerradas y abiertas. Sus respuestas nos permitieron realizar un análisis cuantitativo y cualitativo; para el examen cualitativo, utilizamos sus comentarios (C.2.).
- Los delegados canadienses y colombianos participaron en las consultas, elaboraron informes y documentos de consenso basados en su participación en los intercambios (C.3., C.5., y C.6.).
- Otras fuentes disponibles y pertinentes, combinadas con las fuentes mencionadas anteriormente, ayudaron al análisis realizado por el equipo de la Universidad de Ottawa (C.4.).

Las subsecciones C.1., C.2., C.3., C.5. y C.6., son únicamente resúmenes de las contribuciones de los participantes al estudio. Para consultar los documentos completos, el lector puede consultar los anexos correspondientes.

C.1. Resúmenes de los trabajos de investigación redactados por instituciones de investigación en Colombia

La siguiente sección resume los aportes de varias instituciones de investigación colombianas expertas en relaciones laborales. Estos reportes se encargaron como parte del estudio para proporcionar el contexto y los datos que informan las observaciones y recomendaciones finales. Tenga en cuenta que se trata de resúmenes de los reportes que se encuentran en el anexo 1, y no de conclusiones o análisis del equipo de la Universidad de Ottawa.

C.1.1. CETCOIT, caracterización de los conflictos que llegan a la Comisión y evaluación de la eficacia del mecanismo²¹

Recordatorio: la sección que sigue es el resumen del trabajo de investigación original publicado en su totalidad en el anexo 1.1.

Esta sección presenta los resultados del estudio que se ha realizado sobre la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo (**CETCOIT**). Esta comisión es "un mecanismo cuasi judicial que promueve y propicia el diálogo entre sindicatos y las empresas, para que las partes resuelven los conflictos relacionados con la violación de los derechos colectivos y de asociación sindical en Colombia".²²

Resumen de los resultados sobre la percepción del sindicalismo en Colombia

En Colombia, la sindicalización existe y funciona como un canal utilizado por los trabajadores para mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, las asociaciones sindicales se enfrentan a veces a conflictos con empresas privadas o estatales. Por eso se reunieron en torno a la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (**CUT**), una organización cuyos miembros son los representantes sindicales. La CUT advierte del uso de los contratos sindicales, que suelen utilizarse como mecanismo de intermediación laboral. Los tipos de conflictos que se tratan en este artículo, si se toma el período 2014-2019 como periodo de referencia, se relacionan con los actos de vulneración de los derechos y

²¹ Stefano Farné, Paola Ríos y Cristian Sanín, "La CETCOIT, caracterización de los conflictos que llegan a la Comisión y evaluación de la eficiencia del mecanismo" (Observatorio del Mercado de Trabajo y Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia, 2020) [Farné y otros] [No publicado, se trata de una versión resumida del trabajo de investigación completo y original publicado en el anexo 1.1. El primer borrador de este resumen fue elaborado por Catherine Yampa].

²² *Ibid* p 4.

libertades sindicales. Entre otros, hay violaciones de los derechos sindicales, despidos, persecución sindical y suspensiones; el 6,2 % de estos litigios ante el CETCOIT provienen de estas cuatro infracciones contra los derechos laborales.²³

Resumen de las conclusiones sobre las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización en Colombia

El texto no indica expresamente las causas de la baja tasa de sindicalización de Colombia. Sin embargo, anuncia que existe una falta de confianza a la hora de recurrir a las jurisdicciones laborales ordinarias como canales de resolución de conflictos con los empresarios. De hecho, la Escuela Nacional Sindical afirma que, para los trabajadores, estos tribunales de arbitramento han "constituido una amenaza latente para la consecución a corto plazo beneficios laborales y prestacionales".²⁴ El proceso es largo, especialmente con las empresas estatales cuya administración se niega a negociar o cumplir con las convenciones colectivas acordadas por las administraciones anteriores.²⁵

Además, el texto hace referencia a muchas preocupaciones que afectan la sindicalización: el incumplimiento de las convenciones colectivas, la persecución contra el personal sindicalizado, la negativa a negociar y renovar los pliegos de acuerdos por parte de las empresas; el traslado o el despido del personal sindicalizado; y otras prácticas antisindicales.²⁶ Los obstáculos en el desarrollo de los sindicatos no favorecen la creación de otros. Los actuales no tienen mucho poder. Como mínimo, las confederaciones sindicales como la CUT y la Confederación General del Trabajo (CGT) son organizaciones que acompañan y promueven la afiliación o confederación de asociaciones para aumentar su capacidad de representar a los miembros.²⁷

Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio de la libertad de asociación en Colombia

El derecho a la libertad de asociación en Colombia conlleva el derecho a asociarse, a la negociación colectiva y a la huelga.²⁸ El reporte de Externado demuestra que no es fácil organizar un sindicato fuerte. Entre 2014 y 2019, la información proporcionada por Ministerio del Trabajo indica que los conflictos entre empresarios y sindicatos están relacionados con la libertad de asociación y otros derechos relacionados. El 57,6 % de las denuncias se relacionan con la violación de los términos de las convenciones colectivas, y el resto se deben a pactos colectivos, contratos sindicales, negativa a la negociación y otros actos de vulneración de los derechos sindicales.²⁹ Además, se observa que algunas denuncias se refieren a actos discriminatorios que violan el derecho de asociación; sin embargo, son menos frecuentes.³⁰ Como el derecho a la libertad de asociación no está garantizado, se ha creado el CETCOIT como una "figura de un facilitador, quien debe ser independiente de los intereses de los representantes de sindicatos, empresas y gobierno y es elegido por la Tripartita Colombiana".³¹

Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia

En relación con el derecho de asociación colectiva, los conflictos entre empresarios y sindicatos también se derivan de la negociación colectiva (el 83,2 % de los conflictos presentados al Ministerio del Trabajo). Los conflictos surgen en relación con las violaciones de lo acordado en la convención

²³ *Ibid* p 8.

²⁴ *Ibid* p 5.

²⁵ *Ibid* p 14.

²⁶ *Ibid* p 15.

²⁷ *Ibid* p 16.

²⁸ *Ibid* p 9.

²⁹ *Ibid* p 6.

³⁰ *Ibid* p 8.

³¹ *Ibid* p 9.

colectiva, la negativa a negociar, etc.³² El proceso de negociación colectiva existe en la normativa laboral colombiana donde mucho está definido: plazos, actores, requisitos.³³ El proceso de negociación colectiva comienza con la definición del pliego de peticiones que se presentarán a la empresa. A partir de ahí, la negociación y el diálogo pueden durar entre 20 y 40 días. Si no se llega a un acuerdo, los trabajadores no esenciales pueden recurrir a una huelga que puede durar 70 días o dar lugar a un panel de arbitraje voluntario. Cuando se permite una huelga, después de los 70 días de paro, y si el asunto aún no se ha resuelto, la Tripartita Colombiana interviene para mediar. Solo entonces es obligatorio recurrir al arbitraje. A veces, el Ministerio del Trabajo no sanciona a las empresas por negarse a negociar. La falta de voluntad política, la preparación inadecuada de los negociadores y el incumplimiento de los acuerdos también afectan a las negociaciones.³⁴

Resumen de las conclusiones sobre la viabilidad de la implementación de un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores en Colombia

En el estudio se sostiene que el CETCOIT, como facilitador independiente, con su carácter tripartito (representantes del gobierno, empresarios y sindicatos), tiene una tasa de resolución del 85,8 %.³⁵ En la mayoría de los acuerdos alcanzados a través del CETCOIT, los registros indican que se establecieron mesas de diálogo permanentes, con el compromiso de mejorar el clima de trabajo, y fortalecer los canales de comunicación entre las partes.³⁶ Esta estructura también se reconoce como un mediador imparcial.

Sin embargo, el mecanismo también tiene sus limitaciones, como su carácter no vinculante para los implicados en los conflictos, lo que puede llevar a fracasos. Otro límite es el problema de ubicación y cobertura; la mayoría de los servicios se concentran en Bogotá y Medellín.³⁷

El CETCOIT hace recomendaciones y se esfuerza por llegar a acuerdos globales para resolver los conflictos de las partes. Las propuestas se centran en mejorar las negociaciones entre las partes. El costoso proceso judicial motiva a ambas partes (sindicato y empresa) a buscar espacios de diálogo de bajo costo, lo que mejora los canales de comunicación. Por un lado, los acuerdos integrales no identifican ni resuelven el origen del problema, lo que llevó a las partes al CETCOIT.³⁸ Sin embargo, al analizar los datos, el CETCOIT puede ser una alternativa viable, rápida e independiente a un proceso judicial prolongado. Aun así, todas las partes deben dar su consentimiento a cualquier resolución emitida por el CETCOIT.³⁹

Para mejorar las relaciones laborales, los servicios del CETCOIT deberían ofrecerse en todo el territorio del país. Además, se debe proporcionar formación a los representantes sindicales para mejorar el proceso de negociación. Por último, Colombia podría tener en cuenta el “Canada Industrial Relations Board” (**CIRB**), que tiene el poder para resolver las prácticas laborales desleales y decidir sobre la legalidad de las huelgas.⁴⁰

³² *Ibid* p 6.

³³ *Ibid* p 6.

³⁴ *Ibid* p 7.

³⁵ *Ibid* p 18.

³⁶ *Ibid* p 18.

³⁷ *Ibid* p 20.

³⁸ *Ibid* p 22.

³⁹ *Ibid* p 23.

⁴⁰ *Ibid* p 25.

C.1.2. Estudio sobre la viabilidad de construir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones sobre en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de los empleadores⁴¹

Recordatorio: la sección que sigue es el resumen del trabajo de investigación original publicado en su totalidad en el anexo 1.2.

Resumen de las conclusiones sobre las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización en Colombia

Un estudio realizado en 2020 por el Observatorio del Trabajo de la Universidad del Rosario encuestó a más de 100 sindicalistas.⁴² La encuesta reveló que la mayoría creía que el movimiento sindical estaba debilitado por la falta de aplicación de las normas de la OIT en las decisiones tomadas por los poderes ejecutivo y judicial en Colombia.⁴³

El artículo 359 del Código Sustantivo del Trabajo establece que cada sindicato de trabajadores necesita al menos veinticinco miembros y cada organización de empleadores necesita al menos cinco empresarios.⁴⁴ Esto crea una importante barrera para la creación de sindicatos, ya que las pequeñas y medianas empresas representan el 90 % de las empresas en Colombia.⁴⁵

La encuesta realizada por el profesor Jaramillo constató que hay otros obstáculos que conducen a comportamientos antisindicales y a abusos de derechos, como la falta de procedimientos específicos, las dificultades probatorias para demostrar una supuesta mala conducta y la falta de interés de las partes por resolver los problemas a través de los tribunales laborales.⁴⁶ El estudio también señala que los trabajadores sindicalizados creen que el mal uso de los pactos colectivos, un comportamiento antisindical, existe porque no se puede resolver a través de los canales existentes.⁴⁷

Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio de la libertad de asociación en Colombia

Según el artículo 39 de la Constitución colombiana,⁴⁸ los sindicatos existen legalmente a través de una declaración de voluntad colectiva.⁴⁹ Sin embargo, el artículo 372 del Código Sustantivo del Trabajo exige la inscripción del acta de constitución del sindicato en el Ministerio del Trabajo, condición adicional que no exige la Constitución.⁵⁰

Colombia ratificó el *Convenio 87 sobre Libertad Sindical* como parte de los *convenios de la OIT* incluidos en la *Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998*.⁵¹ A pesar de esta ratificación formal, siguen existiendo importantes brechas en la efectividad de los derechos y libertades colectivas derivadas de la baja tasa de afiliación sindical, el modelo de negociación

⁴¹ Iván Daniel Jaramillo Jassir, “Estudio sobre viabilidad de constituir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores” (Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario, 2020) [Jaramillo Jassir] [No publicado, se trata de una versión resumida del trabajo de investigación completo y original publicado en el anexo 1.2. El primer borrador de este resumen fue elaborado por Alexandra Skwarchuk].

⁴² *Ibid* p 27.

⁴³ *Ibid* p 33.

⁴⁴ *Ibid* p 5.

⁴⁵ *Ibid* p 5, párrafo 2.

⁴⁶ *Ibid* p 36.

⁴⁷ *Ibid* p 36.

⁴⁸ *Ibid* p 6.

⁴⁹ *Ibid* p 7.

⁵⁰ *Ibid* p 8.

⁵¹ *Ibid* p 3.

colectiva descentralizado y las fuertes limitaciones legales al ejercicio del derecho constitucional de huelga en el caso de los servicios esenciales.⁵²

Los pactos colectivos socavan la libertad de asociación y pueden hacer que un sindicato que antes era mayoritario se convierta en minoritario o incluso desaparezca. Por lo tanto, la libertad ilimitada del empresario para ofrecer pactos colectivos supone una violación de los derechos fundamentales de los trabajadores y de las organizaciones sindicales.⁵³ Hay que mejorar la libertad de los trabajadores para asociarse como sindicato legítimo en una empresa.⁵⁴

Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia

En Colombia, la legislación fomenta el principio autocomposición para resolver los conflictos entre las partes para todas las disputas que surjan durante la negociación colectiva.⁵⁵ El modelo descentralizado de negociación colectiva reduce el alcance de la cobertura y la regulación sectorial entre los sindicatos.⁵⁶

Dado que Colombia adhiere al modelo descentralizado,⁵⁷ permite pactos colectivos directos que hacen que la negociación de los empresarios con los grupos de trabajadores no sindicalizados sea legal.⁵⁸ La norma permite expresamente la coexistencia de una convención colectiva y un pacto colectivo en las empresas en las que la organización sindical no tiene la condición de mayoritaria.⁵⁹ En los casos en los que se permite la coexistencia de la convención colectiva y el pacto colectivo, se prohíbe la provisión de mejores condiciones de trabajo en el pacto colectivo con respecto a la convención colectiva.⁶⁰ Dado que los pactos colectivos desincentivan la afiliación sindical y constituyen una práctica laboral desleal y discriminatoria, Colombia necesita una normativa específica que proteja la libertad de asociación mediante limitaciones penales, administrativas y constitucionales para restringir el uso de los pactos colectivos.⁶¹

Durante una reunión académica celebrada en 2020, los expertos en derecho laboral⁶² concluyeron que los pactos colectivos se utilizaban como instrumento de prácticas antisindicales y que en el futuro deberían restringirse.⁶³ Además, es evidente que los múltiples factores identificados anteriormente crean condiciones difíciles para los sindicatos.⁶⁴

Resumen de las conclusiones sobre la viabilidad de la implementación de un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores en Colombia

El reporte recomienda la creación de un órgano cuasi judicial para resolver los conflictos laborales junto con los recursos vigentes del sistema judicial.⁶⁵ También es necesario evaluar la conveniencia de crear un tribunal de arbitraje permanente.⁶⁶ El estudio concluyó que la ausencia de un tribunal de

⁵² *Ibid* p 3.

⁵³ *Ibid* p 10.

⁵⁴ *Ibid* p 32.

⁵⁵ *Ibid* p 20.

⁵⁶ *Ibid* p 8.

⁵⁷ *Ibid* p 8.

⁵⁸ *Ibid* p 9.

⁵⁹ *Ibid* p 9.

⁶⁰ *Ibid* p 10.

⁶¹ *Ibid* p 9.

⁶² *Ibid* p 23.

⁶³ *Ibid* p 24.

⁶⁴ *Ibid* p 15 y 37.

⁶⁵ *Ibid* p 38.

⁶⁶ *Ibid* p 22, 24, 26 y 37.

arbitraje permanente era el principal problema del arbitraje laboral en Colombia.⁶⁷ La respuesta a los conflictos laborales por parte de los tribunales de arbitraje debe rediseñarse.⁶⁸

El reporte de la Universidad del Rosario también concluyó que un órgano cuasi judicial especializado para registrar y disolver los sindicatos puede resultar beneficioso⁶⁹ ya que más del 90% de los trabajadores sindicalizados apoyaron su creación.⁷⁰ Dada la disfuncionalidad del mecanismo de arbitraje existente en Colombia, también es aconsejable habilitar el mecanismo cuasi judicial para conocer las quejas por prácticas laborales injustas y discriminatorias tanto de los sindicatos como de los empresarios.⁷¹ Finalmente, es deseable integrar una instancia cuasi judicial siguiendo los términos de la sección 1.5 del Plan de Acción que pueda evaluar los casos presentados y tomar decisiones y recomendaciones específicas en equidad para preservar el carácter cuasi judicial de los procedimientos.⁷²

C.1.3. Aproximación multidimensional al sindicalismo en Colombia: una lectura desde la sociología jurídica⁷³

Recordatorio: la sección que sigue es el resumen del trabajo de investigación original publicado en su totalidad en el anexo 1.3.

El informe explora la dimensión legislativa de las relaciones laborales colombianas, y se centra en los elementos de los modelos de organización sindical establecidos por el Código Sustantivo del Trabajo y las contradicciones con el modelo constitucional actual.⁷⁴ El Código Sustantivo del Trabajo de 1950⁷⁵ creó un modelo legal para los sindicatos que reflejaba la tradición intervencionista del Estado en la organización y funciones de dichos sindicatos. En consecuencia, la legislación prohíbe a los sindicatos intervenir en asuntos políticos o religiosos de los partidos (art. 396).⁷⁶ Por el contrario, de acuerdo con la OIT en su *Convenio 87*⁷⁷, el Comité de Libertad Sindical de la OIT establece que los trabajadores y los empresarios tienen derecho a crear organizaciones sindicales sin autorización previa.

A la hora de analizar la cantidad de sindicatos en Colombia, hay que tener en cuenta que las estadísticas sobre sindicalización suelen proceder de fuentes no oficiales, por lo que es difícil obtener información confiable sobre cuestiones sindicales. Las estadísticas sobre sindicatos y negociación colectiva en Colombia provienen de los datos del último censo sindical de 2017, en el que, de las 11 579 organizaciones sindicales registradas,⁷⁸ solo 3 174 siguen activas. Según el análisis del registro estadístico oficial y de la fuerza de trabajo, el derecho de sindicalización y negociación

⁶⁷ *Ibid* p 26.

⁶⁸ *Ibid* p 37.

⁶⁹ *Ibid* p 27.

⁷⁰ *Ibid* p 37.

⁷¹ *Ibid* p 37.

⁷² *Ibid* p 38.

⁷³ Francisco Rafael Ostau De Lafont De León, Rosalvina Otálora Cortés, Nohora Elena Pardo Posada y Ángela Niño Chavarro, “Aproximación multidimensional al sindicalismo en Colombia: una lectura desde la sociología jurídica” (Grupo de investigación en derecho laboral y estándares internacionales de la Universidad Libre, 2020) [Ostau De Lafont De León y otros] [No publicado, se trata de una versión resumida del trabajo de investigación completo y original publicado en el anexo 1.3. El primer borrador de este resumen fue elaborado por Annika Sauer].

⁷⁴ *Ibid* para 4.

⁷⁵ *Ibid* para 24.

⁷⁶ *Ibid* para 26.

⁷⁷ *Ibid* para 31.

⁷⁸ *Ibid* para 36.

colectiva en Colombia no se ejerce con frecuencia debido a la baja densidad sindical,⁷⁹ y esto reduce la negociación colectiva efectiva.

La percepción sindical está vinculada a la violencia o a la intolerancia de la actividad sindical. Colombia es visto como un Estado sin ética;⁸⁰ los políticos establecen normas para su propio beneficio o toman decisiones que benefician a organizaciones nefastas en lugar de apoyar las necesidades de la sociedad. Otra razón de la percepción negativa de los sindicatos puede atribuirse a la violencia neoliberal⁸¹ que lleva a creer que ser miembro de una organización sindical significa estar en contra del Estado y el empresariado.

Como parte de esta investigación, se realizó una encuesta a la Población Económicamente Activa (**PEA**) en junio de 2020⁸², en la que se encontró una percepción positiva de confianza en la sindicalización colombiana entre la población menor de 30 años (aunque la tasa de afiliación para este rango de edad fue solo del 6,19 %). En esta investigación, el 34 % de los que pertenecen a un sindicato tienen una percepción negativa de los representantes sindicales; para los que no están afiliados, la percepción negativa de los líderes sindicales es superior al 50 %. Una de las razones por las que los trabajadores no están interesados en afiliarse a un sindicato es la percepción de que estas organizaciones existen para defender los intereses de los dirigentes. Otra razón por la que hay poco interés en la afiliación es por las represalias que los empresarios pueden tomar contra los trabajadores sindicalizados. Por lo tanto, se percibe que los trabajadores no son libres de ejercer la libertad de asociación, y esto disminuye las tasas de afiliación sindical.⁸³

La baja cifra se debe a que el derecho a asociarse libremente se limita a los trabajadores formales. Según el Índice Global de Derechos de la Confederación Sindical Internacional (**CSI**), en 2020, Colombia se encontraba entre los peores países del mundo para los trabajadores, y ocupaba el tercer lugar en una lista de diez peores países, debido a la violencia contra los derechos sindicales y la impunidad del asesinato de representantes sindicales.⁸⁴

La baja tasa de afiliación sindical se traduce en un número reducido de convenciones colectivas. Debilita la construcción social de la institución sindical.⁸⁵ La baja tasa de sindicalización genera mayores prioridades individuales en las relaciones laborales frente a la solidaridad colectiva. En las últimas décadas se ha producido un cambio importante en todo el mundo en las formas de regular las relaciones laborales en el mundo, lo que ha supuesto una mayor flexibilidad para los empresarios que en el pasado. Por lo tanto, es posible establecer que un principio de protección es necesario para mantener las normas laborales garantistas. Además, el derecho laboral se creó para nivelar el desequilibrio de poder entre el empleador y el empleado en la relación contractual.⁸⁶

La coexistencia de pactos y convenciones colectivas crea desorden en las relaciones laborales. Este contexto ha influido en la baja densidad sindical. La jurisprudencia colombiana permite la coexistencia de pactos y convenciones colectivas cuando existen trabajadores sindicalizados en una empresa. Los empleadores colombianos, que han querido socavar las organizaciones sindicales, utilizan esto en su beneficio, incluso ofrecen mejores condiciones ocultas a los trabajadores no sindicalizados.⁸⁷

⁷⁹ *Ibid* para 37.

⁸⁰ *Ibid* para 46.

⁸¹ *Ibid* para 48.

⁸² *Ibid* para 49.

⁸³ *Ibid* para 52.

⁸⁴ *Ibid* para 56.

⁸⁵ *Ibid* para 58.

⁸⁶ *Ibid* para 60.

⁸⁷ *Ibid* para 72.

C.1.4. Derechos sindicales en Colombia frente al escenario local de múltiples violaciones a los derechos humanos. Asesinato y la desaparición forzada⁸⁸

Recordatorio: la sección que sigue es el resumen del trabajo de investigación original publicado en su totalidad en el anexo 1.4.

Históricamente, las luchas sindicales, obreras y campesinas se han enfrentado a la represión y la violencia sistemáticas en Colombia. Estas formas de violencia antisindical se han dado tanto en el sector público como en el privado. Las Naciones Unidas publicaron múltiples informes sobre el deterioro de la protección de los derechos humanos en Colombia y los obstáculos cada vez mayores a los que se enfrentan los defensores de los derechos humanos.⁸⁹ Estas injusticias son en parte producto de la inseguridad a la que se enfrentan los defensores de los derechos humanos, la impunidad y la incapacidad del sistema de justicia colombiano para llevar a los responsables ante la justicia. Los dirigentes sindicales son objeto de vigilancia ilegal, arrestos y detenciones arbitrarias, acoso, allanamiento de sus propiedades (y de las oficinas de las ONG de derechos humanos) y robo de información.⁹⁰

Factores de riesgo asociados al ejercicio de la libertad de asociación y de los derechos sindicales en Colombia

Colombia tiene una historia reciente de intenso conflicto armado interno.⁹¹ Sin embargo, incluso con el "Acuerdo de Paz" de 2016, no se han implementado las medidas para detener el conflicto armado interno, y reparar el daño sufrido por sus víctimas. Colombia debe reforzar el efectivo amparo de los derechos constitucionales básicos, necesarios en un Estado democrático, para promover la paz y la protección de su población frente a las violaciones de derechos.⁹²

Es fundamental señalar también el alto índice de homicidios y desapariciones forzadas en Colombia; estas cifras crecen hoy en día a pesar de la aplicación de algunas medidas institucionales.⁹³ En consecuencia, es urgente que Colombia aplique las normas del derecho internacional humanitario y las protecciones de derechos humanos que las acompañan, ya que los miembros de los sindicatos y otras poblaciones vulnerables han sufrido los efectos de la impunidad en Colombia.

Además, la comunidad internacional ha recomendado a Colombia que aborde de manera urgente la impunidad.⁹⁴ Es fundamental que se pongan en marcha mecanismos institucionales para hacer frente a la desconfianza de la población en la gobernanza del Estado y hacer cumplir la sanción penal de los responsables de actos de violencia.

Ejemplos de violaciones de derechos humanos contra dirigentes y sindicalistas en Colombia: Desapariciones forzadas

⁸⁸ Jaime Alberto Sandoval Mesa y Natalia Catalina Ubajoa Fierro, "Derechos sindicales en Colombia frente al escenario local de múltiples violaciones a los derechos humanos, asesinato y desaparición forzada" (Universidad Santo Tomás y Universidad Militar Nueva Granada, 2020) [Sandoval y Ubajoa] [No publicado, se trata de una versión resumida del trabajo de investigación completo y original publicado en el anexo 1.4. El primer borrador de este resumen fue elaborado por Luna Cardenas].

⁸⁹ *Ibid* p 4.

⁹⁰ *Ibid* p 5.

⁹¹ *Ibid* p 5.

⁹² *Ibid* p 6.

⁹³ *Ibid* p 7.

⁹⁴ *Ibid* p 8.

Un informe de Amnistía Internacional sugería que las medidas de distanciamiento social han facilitado la identificación y el daño de los líderes de los movimientos sociales.⁹⁵ Según estadísticas recientes, asesinaron a más de 100 líderes y defensores de los derechos humanos en 2020.⁹⁶

La desaparición forzada de líderes sociales es un delito polifacético. En primer lugar, es un delito contra los propios individuos. En segundo lugar, viola las protecciones que debería proporcionar el Estado. Estas protecciones incluyen el derecho de los dirigentes sindicales a seguir desempeñando su papel en la sociedad como defensores de la negociación colectiva y los derechos laborales.

Los líderes sindicales forman una parte esencial del sistema democrático, al ejercer un papel fundamental a través de la participación en la gobernanza local, la promoción de los derechos humanos y la garantía de la confianza en el sistema de justicia y las instituciones. Es necesario emprender acciones legales contra los autores de la violencia. También es esencial comprender los motivos y hacer lo correcto por las víctimas. En el caso de los líderes sociales, existe una clara conexión entre sus actividades sindicales y sus posteriores desapariciones. Incluso en los casos observados por Kai Ambos, en los que no se localizaron restos humanos, sigue siendo vital que se tomen medidas judiciales en favor de la víctima.⁹⁷

Elementos de contexto en la desaparición forzada y otras violaciones de los derechos humanos de los líderes sindicales

La comprensión de los elementos contextuales en los que se producen las desapariciones forzadas incluye el análisis de las tendencias y las motivaciones que hay detrás de la conducta criminal, así como de las repercusiones. Además, hay que examinar las actividades de la víctima individual, otros posibles actores y la zona geográfica en la que se produjeron los incidentes. Por último, es fundamental identificar el sector al que representaba el dirigente sindical. Estos factores son puntos analíticos importantes que contextualizan las violaciones de los derechos humanos, específicamente como subproductos de un sistema político.⁹⁸ Los patrones que surgen de este análisis apuntan a cómo puede desarrollarse un proceso judicial adecuado.

Uno de los primeros casos registrados de represión violenta en Colombia data de 1928. Entonces, se produjo una huelga liderada por los trabajadores bananeros que exigían mejores salarios y condiciones de trabajo en la North American United Fruit Company. Los militares colombianos respondieron de forma violenta, lo que provocó la muerte de cientos de personas. La acción del Estado, en este caso, se utilizó contra los trabajadores que buscaban mejores condiciones y demostró una falta de control en cuanto al uso legítimo de la fuerza.⁹⁹

Se estima que se asesinaron alrededor de 3000 miembros y líderes sindicales entre 1977 y 2013.¹⁰⁰ Incluso con las organizaciones vigentes que apoyan los derechos laborales, sigue siendo necesario educar a los ciudadanos colombianos sobre la legitimidad de las protestas y huelgas dirigidas por los sindicatos. En Colombia, el Estado ha estigmatizado esta actividad y los sindicatos no han podido romper el estigma. Esta percepción se ha utilizado para tergiversar la actividad sindical como algo parecido a la actividad guerrillera. Esta percepción ha facilitado la persecución sobre los líderes sindicales, lo que en última instancia ha convertido a Colombia en uno de los lugares más difíciles para ejercer la actividad sindical.¹⁰¹

⁹⁵ *Ibid* p 9.

⁹⁶ *Ibid* p 10.

⁹⁷ *Ibid* p 14.

⁹⁸ *Ibid* p 15 y 16.

⁹⁹ *Ibid* p 16.

¹⁰⁰ *Ibid* p 17.

¹⁰¹ *Ibid* p 18.

Configuración de las violaciones de la libertad de asociación. Estudio de caso

Adolfo de Jesús Munera López era un sindicalista activo y un líder comunitario que trabajaba en una empresa embotelladora desde 1983 en Barranquilla. En 2001, los miembros del sindicato presentaron una demanda contra Coca-Cola. En 2004, habían asesinado a 9 dirigentes sindicales, otros 38 se vieron obligados a huir y otros 67 recibieron amenazas de muerte. A Adolfo lo despidieron, acusado de formar parte de un grupo rebelde armado el (**ELN**), recibió múltiples amenazas de muerte y finalmente, lo asesinaron.¹⁰² El comité de derechos humanos de la ONU reconoció que el Estado de Colombia vulneró su derecho a la vida y a la seguridad personal.¹⁰³ Este es solo un ejemplo.

La Corte Interamericana afirmó que el Estado no debe restringir la libertad de asociación, sino protegerla frente a actores de violencia. Además, el tribunal reconoció que la sindicalización debe permitirse sin la intervención de las autoridades que limiten u obstaculicen su labor.¹⁰⁴

Persisten las limitaciones en todo el ejercicio de las libertades humanas fundamentales debido a las acciones de diversos actores que amenazan los derechos y libertades laborales, incluidos aquellos actores vinculados al conflicto armado, así como otros factores económicos, sociales, laborales y políticos. Las Naciones Unidas siguen reconociendo públicamente la violencia generalizada en Colombia, específicamente contra los líderes sociales y sindicales.¹⁰⁵ Siguen apareciendo nuevos actores privados violentos, concretamente en las zonas rurales en las disputas por el control de la tierra. Los complejos factores históricos y geográficos de Colombia aumentan aún más los riesgos a los que se enfrentan los defensores de los derechos humanos y los líderes de los movimientos sociales y sindicales.¹⁰⁶

C.1.5. La fragmentación y estancamiento del sindicalismo: prácticas cotidianas, incoherencias legales y omisiones de la política estatal que han minado el ejercicio de las libertades sindicales en Colombia¹⁰⁷

Recordatorio: la sección que sigue es el resumen del trabajo de investigación original publicado en su totalidad en el anexo 1.5.

Resumen de los resultados sobre la percepción del sindicalismo en Colombia

Los sindicatos suelen estar asociados a largos procesos judiciales, cuestiones administrativas internas y como víctimas de la violencia.¹⁰⁸ El sentimiento general hacia los sindicatos en Colombia es de tolerancia, pero en la práctica, la actividad sindical se ve restringida por la violencia o la exclusión.¹⁰⁹ La exclusión de los sindicatos de ciertos marcos legales, junto con la ambigüedad e incoherencias de la legislación laboral y las prácticas de relaciones laborales, agravan los conflictos

¹⁰² *Ibid* p 19.

¹⁰³ *Ibid* p 20.

¹⁰⁴ *Ibid* p 20 y 21.

¹⁰⁵ *Ibid* p 24.

¹⁰⁶ *Ibid* p 26.

¹⁰⁷ Daniel James Hawkins, Ana María Amado Correa, Edwin Palma Egea y Luisa Fernanda Parra Rodríguez, “La fragmentación y estancamiento del sindicalismo: prácticas cotidianas, incoherencias legales y omisiones de la política estatal que han minado el ejercicio de las libertades sindicales en Colombia” (Escuela Nacional Sindical-ENS, 2020) [**Hawkins y otros**] [No publicado, se trata de una versión resumida del trabajo de investigación completo y original publicado en el anexo 1.5. El primer borrador de este resumen fue elaborado por Laura Mosquera Pava].

¹⁰⁸ *Ibid* p 1.

¹⁰⁹ *Ibid* p 6.

en los entornos burocráticos que dificultan la negociación colectiva y disminuyen la sindicalización.¹¹⁰ Esto deja a los sindicatos marginados, y caen en una situación de entropía.¹¹¹

Resumen de las conclusiones sobre las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización en Colombia

Los marcos legales y prácticas corporativas en Colombia impiden el crecimiento sindical y contribuyen a las bajas tasas de sindicalización. En 2002, Colombia puso en marcha la *Ley de Reforma Laboral 782* que fusionó el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud bajo el Ministerio de Protección Social; esto redujo la capacidad del Estado para regular las relaciones laborales.¹¹² La *Ley 782* iba en contra del *Convenio 87* de la OIT porque iba en contra de la autonomía de los sindicatos y reducía las inscripciones sindicales, lo que provocaba la caída de las tasas sindicales.¹¹³

Si bien el número de sindicatos en Colombia ha aumentado, muchos son organizaciones pequeñas, débiles y alineadas con la voluntad patronal.¹¹⁴ Más del 80 % de los sindicatos tienen menos de 100 miembros, y muchos tienen 25 miembros, el número mínimo requerido.¹¹⁵ Este fenómeno se debe principalmente a los factores mencionados y a las prácticas explícitas e implícitas de los empleadores para reducir los costos laborales e impedir la actividad sindical.¹¹⁶

Además de la fragmentación de los sindicatos, el número de sindicatos alineados con los empleadores ha aumentado desde 2011. Para cumplir con las obligaciones entre Colombia y Estados Unidos, las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA) se convirtieron en otra herramienta para que los empleadores tercericen la mano de obra. Esto condujo a un mal uso de los contratos sindicales para cooptar el propósito del sindicato y desconocer los derechos de los trabajadores; dio lugar a que los representantes del sindicato cooptado tuvieran un poder significativo sobre los trabajadores sin tener que rendir cuentas ante ellos.¹¹⁷ Las medidas adoptadas para eliminar este mal uso animaron a las CTA a convertirse en sindicatos, lo que permitió que continuara la subcontratación ilegal.¹¹⁸ Los sindicatos alineados con el empleador aumentaron el número de contratos sindicales que beneficiaban a los empresarios.¹¹⁹ Los contratos sindicales ocultan el verdadero estado de las relaciones laborales y niegan a los trabajadores derechos como los días de vacaciones, la indemnización por despido, las primas, la seguridad social, las negociaciones salariales y las condiciones de trabajo decente.¹²⁰ Estos falsos sindicatos también acaparan los recursos que de otro modo estarían a disposición de los auténticos sindicatos.

Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio de la libertad de asociación en Colombia

La violencia, así como las prácticas gubernamentales y empresariales limitan la actividad sindical y la libertad de asociación en Colombia. Colombia es conocida por ser uno de los lugares más peligrosos para los sindicalistas debido a los actos de violencia dirigidos contra representantes sindicales, activistas, sus familias y compañeros de trabajo.¹²¹ La violencia incluye amenazas, acoso, secuestro, tortura y asesinato.¹²² Los ataques contra los sindicatos se llevan a cabo por autores no

¹¹⁰ *Ibid* p 6.

¹¹¹ *Ibid* p 6.

¹¹² *Ibid* p 3.

¹¹³ *Ibid* p 4.

¹¹⁴ *Ibid* p 7.

¹¹⁵ *Ibid* p 6.

¹¹⁶ *Ibid* p 1.

¹¹⁷ *Ibid* p 27.

¹¹⁸ *Ibid* p 27.

¹¹⁹ *Ibid* p 27.

¹²⁰ *Ibid* p 30.

¹²¹ *Ibid* p 1.

¹²² *Ibid* p 13.

identificados, grupos paramilitares, grupos guerrilleros, empresarios, organizaciones de seguridad privada y organismos estatales.¹²³

Mientras el gobierno se pavonea de tener marcos legales que respetan los derechos sindicales, se contradice en el momento de aplicar las leyes, pues en la práctica se obstaculiza el ejercicio de los derechos de los sindicatos, principalmente a causa de sistemas débiles de inspección laboral, un sistema judicial ineficiente y un sistema burocrático que no garantiza los derechos y libertades sindicales.¹²⁴ El sistema de inspección carece de recursos y personal suficientes, por lo que hay un inspector por cada 24 841 personas. La mitad de los trabajadores no se beneficiaron del sistema de inspección, vigilancia y control del Ministerio del Trabajo (IVC) en 2018.¹²⁵ La inspección de trabajo solo actúa como fuerza administrativa sin poder de ejecución a través del poder judicial.¹²⁶ El propio poder judicial tiene varias contradicciones. *Los Convenios 87 y 98 de la OIT* se han incorporado al derecho interno por el artículo 53 de la Constitución. Aun así, la interpretación judicial permite a las autoridades tener un entendimiento flexible a la hora de determinar la compatibilidad de estos instrumentos internacionales con el ordenamiento jurídico constitucional.¹²⁷ El *Código Sustantivo del Trabajo (CST)* y los Convenios de la OIT chocan, ya que el primero fomenta la inspección y la vigilancia a los sindicalistas mientras que el segundo fomenta la autonomía sindical.¹²⁸ Esta contradicción crea una incertidumbre que se refleja en la respuesta legal a los derechos sindicales y a la negociación colectiva. Por último, las prácticas empresariales como la subcontratación, los contratos de duración determinada y el pago a destajo limitan la actividad sindical. La externalización se amplió bajo la presidencia de Uribe (2002-2010) a través de la CTA y las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS). Los contratos sindicales aumentaron exponencialmente después de la adopción del Decreto 1429 de 2010.¹²⁹ Los contratos a plazo fijo se permitieron en 1990 con la *Ley 50*. Los contratos de duración determinada tienen pocas restricciones y pueden renovarse indefinidamente por los empleadores.¹³⁰ El acuerdo de compensación a destajo también vulnera los derechos laborales, ya que no garantiza un salario por hora estable. Los trabajadores no suelen recibir prestaciones y son responsables de su propia seguridad social (salud, pensiones y riesgos profesionales), ya que el contrato sindical tiene una naturaleza de contrato civil y no laboral.¹³¹

Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia

Los pactos colectivos y la fragmentación dificultan la negociación colectiva. La fragmentación no permite un aumento de la negociación colectiva, ya que hay una diferencia entre lo que está legalmente permitido y lo que es realista a la hora de ejercer los derechos sindicales y la negociación colectiva.¹³² El pacto colectivo permite la negociación entre empresarios y trabajadores no sindicalizados según el artículo 481 del CST.¹³³ Sin embargo, estos pactos colectivos no pueden establecerse si más de un tercio de los trabajadores de una empresa está sindicalizado porque entonces la convención colectiva se aplica a todos los trabajadores.¹³⁴

Los pactos colectivos que coexisten con las convenciones colectivas socavan a los sindicatos al conceder a los trabajadores no sindicalizados beneficios ocultos que no se conceden a los trabajadores sindicalizados. Esto ocurre al limitar la negociación colectiva mediante la firma de pactos

¹²³ *Ibid* p 14.

¹²⁴ *Ibid* p 6.

¹²⁵ *Ibid* p 11.

¹²⁶ *Ibid* p 12.

¹²⁷ *Ibid* p 9.

¹²⁸ *Ibid* p 9.

¹²⁹ *Ibid* p 3.

¹³⁰ *Ibid* p 20-21.

¹³¹ *Ibid* p 23.

¹³² *Ibid* p 6 y 9.

¹³³ *Ibid* p 15.

¹³⁴ *Ibid* p 15.

colectivos antes de que se pueda negociar una convención colectiva, y al amenazar a los afiliados a los sindicatos con el despido.¹³⁵ Los pactos colectivos forman parte de una estrategia sistemática de discriminación contra los sindicatos y sus miembros.

Resumen de las conclusiones sobre la viabilidad de la implementación de un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores en Colombia

No parece que un organismo cuasi judicial pueda garantizar los derechos de los trabajadores en Colombia, ya que la protección real de la libertad de asociación difiere de la salvaguarda legal tal y como está escrita.¹³⁶ Los TLC hacen recomendaciones para mejorar las condiciones de trabajo, pero esto no se aplica de forma sistemática en Colombia.¹³⁷ En conclusión, Colombia debe anteponer la dignidad y los derechos humanos a la destructiva competencia del libre mercado.

C.1.6. Constelación de factores estructurales con incidencia negativa en el sindicalismo en Colombia¹³⁸

Recordatorio: la sección que sigue es el resumen del trabajo de investigación original publicado en su totalidad en el anexo 1.6.

Resumen de los resultados sobre la percepción del sindicalismo en Colombia

Los sindicatos han ido perdiendo su imagen favorable en Colombia. Estudios históricos, como los presentados por CONTRIAL en 2017, han demostrado que los sindicatos son una institución con un bajo nivel de confianza entre la población, y este descenso ha sido constante desde 1997.¹³⁹

La falta de confianza institucional no es exclusiva de los sindicatos, sino que se considera parte de un importante problema sociopolítico acuñado como *"la crisis de confianza"*. En ella se describe el deterioro de la confianza institucional relacionado con la percepción de la disminución de las condiciones de vida.¹⁴⁰ Las personas han perdido la confianza en las instituciones ya que sienten que estas no atienden sus intereses y necesidades.¹⁴¹ Una razón para la percepción dañada del sindicalismo en Colombia es la falta de representatividad de las necesidades e intereses de las generaciones más jóvenes, que ya no se alinean con el movimiento sindical tradicional.¹⁴² Muchos de los beneficios que representa el sindicalismo están alineados con los valores familiares, pero la estructura familiar tradicional ha perdido importancia en la sociedad colombiana.¹⁴³ La pérdida de importancia de la familia se ve en las cifras estadísticas, como la disminución de los matrimonios y los nuevos intereses generacionales relacionados con el crecimiento personal.¹⁴⁴

Resumen de las conclusiones sobre las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización en Colombia

¹³⁵ *Ibid* p 19.

¹³⁶ *Ibid* p 9-10.

¹³⁷ *Ibid* p 37.

¹³⁸ Enán Arrieta-Burgos, Catalina Sepúlveda Zea, Camilo Fernández Londoño, Juanita Vieco Giraldo y Juliana Restrepo Zuleta, "Constelación de factores estructurales con incidencia negativa en el sindicalismo en Colombia" (Centro de Estudios Sociales y Laborales de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI, 2020) [Arrieta-Burgos y otros] [No publicado, se trata de una versión resumida del trabajo de investigación completo y original publicado en el anexo 1.6. El primer borrador de este resumen fue elaborado por Ligia García Vidal].

¹³⁹ *Ibid* p 86.

¹⁴⁰ *Ibid* p 84 y 85.

¹⁴¹ *Ibid* p 86.

¹⁴² *Ibid* p 93.

¹⁴³ *Ibid* p 94.

¹⁴⁴ *Ibid* p 95 y 96.

La constelación de factores estructurales relacionados con la baja tasa de sindicalización en Colombia está asociada a problemas estructurales del mercado laboral colombiano. Las tasas actuales de sindicalización en Colombia podrían estar sesgadas, ya que desconocen la estructura de las ocupaciones informales en el mercado laboral.¹⁴⁵ Al considerar la productividad de la mano de obra, a medida que aumenta la proporción de trabajadores independientes, las medidas de productividad disminuyen.¹⁴⁶ El escenario ideal para el correcto desarrollo de los sindicatos es tener mayores tasas de trabajo formal.

Sin embargo, en Colombia existe un alto nivel de trabajadores independientes e informales, una baja productividad de la mano de obra y una baja tasa de sindicalización.¹⁴⁷ Las leyes laborales que dictan un salario mínimo elevado y otros beneficios como la protección social hacen que la formalización de las relaciones informales de los empleados sea costosa para las empresas.¹⁴⁸ Según el DANE, el 58,7 % de la población colombiana no tenía un empleo formal en 2019. Las personas que se dedican al trabajo informal suelen estar en desventaja económica, lo que genera dificultades para ejercer su derecho a asociarse libremente.¹⁴⁹ Según los resultados de una encuesta de Relaciones Colectivas de Trabajo (**ERLC**), realizada por CESLA, que invitó a participar a empresas afiliadas a la ANDI para medir el nivel de sindicalización en 2017 y 2018, las empresas con mayor número de empleados tuvieron un porcentaje de sindicalismo muy superior al promedio del 23,05 %.¹⁵⁰ Es importante mencionar que los participantes en la encuesta pertenecen al sector más desarrollado y formalizado de Colombia. Su tasa de sindicalización del 21,9 % en 2018 contrasta con el promedio del mercado laboral del 4,6 % que señala la Escuela Nacional Sindical (**ENS**).¹⁵¹

Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio de la libertad de asociación en Colombia

No se puede obligar a ningún trabajador a afiliarse a un sindicato. Incluso cuando un trabajador no está asociado, sigue teniendo derecho a llegar a un acuerdo con el empleador mediante un pacto colectivo.¹⁵² Sin embargo, los pactos colectivos no se aplican cuando los sindicatos representan a la mayoría de los trabajadores de una empresa, ya que en ese caso las condiciones de una convención colectiva se aplican a todos los empleados.¹⁵³ Según el artículo 378 del CST los sindicatos no pueden decidir quién puede afiliarse a un sindicato.¹⁵⁴ Se siguen procedimientos específicos para proteger la libertad de asociación y la negociación colectiva. Uno de ellos es la acción de tutela constitucional que permite a cualquier persona acudir ante un juez para solicitar la protección de los derechos fundamentales, entre ellos la libertad de asociación.¹⁵⁵ El poder judicial se encarga de supervisar la suspensión y la cancelación del estatuto sindical.¹⁵⁶ En Colombia, ninguna profesión está excluida de la libertad de asociación.¹⁵⁷

Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia

¹⁴⁵ *Ibid* p 67.

¹⁴⁶ *Ibid* p 70.

¹⁴⁷ *Ibid* p 71-72.

¹⁴⁸ *Ibid* p 73-76.

¹⁴⁹ *Ibid* p 77-78.

¹⁵⁰ *Ibid* p 83.

¹⁵¹ *Ibid* p 82.

¹⁵² *Ibid* p 16.

¹⁵³ *Ibid* p 16.

¹⁵⁴ *Ibid* p 43.

¹⁵⁵ *Ibid* p 36.

¹⁵⁶ *Ibid* p 38.

¹⁵⁷ *Ibid* p 56.

La práctica de afiliación múltiple ha creado obstáculos al ejercicio de los derechos de negociación colectiva. La afiliación de los mismos trabajadores a dos o más sindicatos no significa necesariamente una mayor representatividad sindical.¹⁵⁸ La decisión C-063 de 2008, que eliminó los derechos de negociación exclusiva al sindicato con representación mayoritaria y facultó a todos los sindicatos a negociar separadamente, han perjudicado la negociación colectiva efectiva, pues fragmento el proceso.¹⁵⁹ Por ejemplo, varios sindicatos intentan negociar con el empresario, lo que crea un conflicto entre ellos. Además, los sindicatos han hecho un mal uso de los instrumentos legales de los que disponen.¹⁶⁰ No es sostenible el modelo actual, que permite la afiliación múltiple.¹⁶¹

Resumen de las conclusiones sobre la viabilidad de la implementación de un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores en Colombia

Por último, la implementación de un órgano cuasi judicial especializado es innecesaria. El órgano cuasi judicial no podría cumplir adecuadamente su función de registro y disolución de sindicatos. En Colombia, ninguna autoridad administrativa puede ejercer control sobre la creación de organizaciones sindicales. Sin precedentes claros, este tipo de organismos podría generar tensiones en el sistema colombiano existente.¹⁶² Ya existen suficientes mecanismos para abordar los problemas de las relaciones laborales. En lugar de crear un nuevo y complejo organismo, es esencial simplificar los procedimientos de prevención y resolución de conflictos laborales colectivos, así como aumentar los recursos disponibles para dichos procesos.¹⁶³

¹⁵⁸ *Ibid* p 103-104.

¹⁵⁹ *Ibid* p 98.

¹⁶⁰ *Ibid* p 99-102.

¹⁶¹ *Ibid* p 105.

¹⁶² *Ibid* p 114.

¹⁶³ *Ibid* p 115.

C.2. Análisis de la encuesta¹⁶⁴

Esta sección analiza una encuesta anónima realizada en 2020 con respuestas de participantes colombianos. Se invitó a participar en la encuesta a varios ARL de Colombia que participaron en el Intercambio de febrero de 2020 en Colombia, estos participantes iniciales remitieron a nuevos participantes a la encuesta.

En la encuesta se formularon varias preguntas para conocer la opinión de los trabajadores y los empleadores sobre diversos temas relacionados con las relaciones laborales en Colombia.

Se hará un resumen sobre los hallazgos en los siguientes temas: la percepción del sindicalismo, las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización, el ejercicio de la libertad de asociación y el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia. Finalmente, se analiza la viabilidad de implementar un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores en Colombia. Este debate final contiene un análisis cualitativo de las opiniones de los participantes.

C.2.1. Análisis resumido de la encuesta

En primer lugar, se les planteó a los participantes una serie de preguntas sencillas para conocer mejor quiénes eran. La primera pregunta fue "¿Con cuál género te identificas tú?" Los datos obtenidos de esta pregunta fueron parejos, ya que el 50 % de los participantes se identificaron como hombres, el 49,75 % como mujeres y el 0,25 % prefirió no contestar (Gráfico 1).

La segunda pregunta, "¿Con cuál sector de las relaciones laborales te identificas?", obtuvo las siguientes respuestas: 18,84 % de trabajadores sindicalizados, 38,69 % de otros trabajadores formales, pero no afiliados a un sindicato, 15,33 % de trabajadores informales, 6,28 % de empresas con menos de 25 trabajadores, 12,56 % de empresas con más de 25 trabajadores, y 8,29 % que tienen una obligación de imparcialidad (Gráfico 2). Los participantes que pertenecen a una empresa con trabajadores sindicalizados y a empresas con más de 25 trabajadores tienen una mayor representación en nuestra encuesta que la realidad de la globalidad del mercado laboral, pues las estadísticas actuales muestran que los trabajadores sindicalizados en general se acercan a solo el 4,5 % de la mano de obra colombiana.¹⁶⁵

La tercera pregunta fue: "¿A cuál rango de salario promedio por mes perteneces?" El 18,59 % respondió menos de un salario mínimo legal mensual vigente¹⁶⁶, el 24,37 % una cantidad entre uno y dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, el 28,14 % una cantidad entre dos y cuatro salarios mínimos legales mensuales vigentes, el 16,83 % una cantidad entre cuatro y diez salarios mínimos legales mensuales vigentes, y el 12,06 % respondió una cantidad superior a diez salarios mínimos legales mensuales vigentes (Gráfico 3).

A pesar de que las respuestas a esta pregunta se distribuyen de forma equitativa, hay que tener en cuenta que estas respuestas pueden tener un mayor margen de error debido a que el sondeo era una encuesta en línea. Por lo tanto, los participantes debían tener acceso a un dispositivo electrónico capaz de conectarse a Internet. Dados los costos de adquisición de dicho dispositivo y sus servicios de datos, es probable que los participantes que ganan menos del mínimo legal mensual no tengan los medios para contar con el dispositivo electrónico necesario. Por lo tanto, las respuestas obtenidas en esta encuesta pueden no representar proporcionalmente a los trabajadores colombianos que no

¹⁶⁴ El primer borrador de este análisis fue elaborado por Vincent Roy.

¹⁶⁵ Jaramillo Jassir, *supra* nota 41, p 37.

¹⁶⁶ El salario mínimo mensual en Colombia, a marzo de 2020, era de 877.803 pesos colombianos, aproximadamente 300 dólares canadienses.

tienen los medios para comprar o manejar los aparatos electrónicos necesarios. Según el DANE, aproximadamente el 48 % de las personas que trabajan en Colombia realizan sus actividades en el sector informal de la economía.¹⁶⁷ Como se detalla en la sección C.4.1., se define a los trabajadores informales como aquellos que prestan servicios a cambio de una remuneración, pero cuyos ingresos no se declaran ni se registran como salario. La mayoría de los trabajadores informales ganan menos del salario mínimo mensual legal vigente. Los trabajadores informales solo representan el 15,33 % de los participantes en la encuesta y no se acercan al 48 % de las estadísticas oficiales, lo que puede deberse a la falta de medios para acceder a Internet.

La cuarta pregunta fue: "¿En cuál región de Colombia tu trabajas?" El 69,10 % de los encuestados contestó que en la región Andina o Central, el 13,82 % en la región Caribe o Atlántica, el 9,55 % en la región Oriental (Llanos y Amazonia) y el 7,54 % en la región Pacífica (Gráfico 4).

Las respuestas a estas preguntas nos permitieron conocer mejor la demografía de los participantes. En general, el grupo de participantes refleja correctamente la proporción de género y ubicación geográfica de la realidad demográfica de Colombia. Sin embargo, según la información actual, las personas con mayores ingresos tienen una mayor representación, y las de menores ingresos, una menor representación en esta encuesta.

Gráfico 1

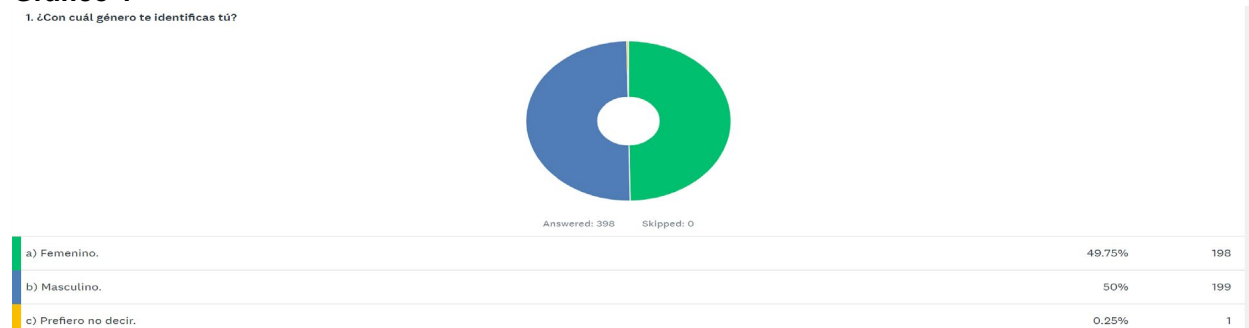


Gráfico 2

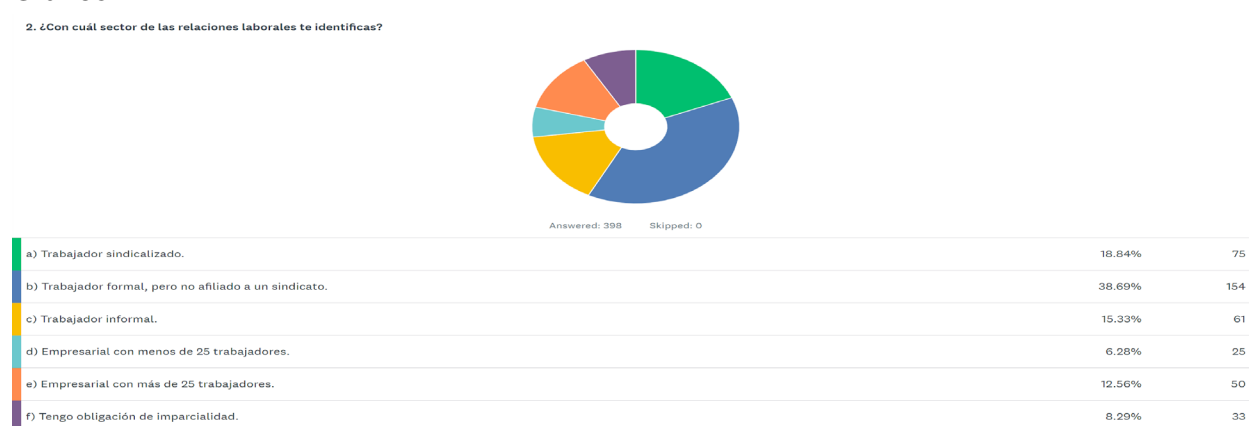
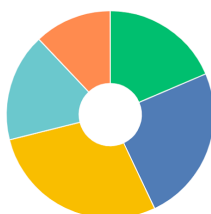


Gráfico 3

¹⁶⁷ Colombia, DANE, *Medición de empleo informal y seguridad social – Trimestre móvil febrero – abril 2021* (Boletín técnico), en línea: DANE https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_geih_informalidad_feb21_abr21.pdf

3. ¿A cuál rango de salario promedio por mes perteneces?

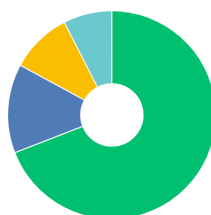


Answered: 398 Skipped: 0

a) Menos de un salario mínimo legal mensual vigente.	18.59%	74
b) De uno a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes.	24.37%	97
c) De dos a cuatro salarios mínimos legales mensuales vigentes.	28.14%	112
d) De cuatro a diez salarios mínimos legales mensuales vigentes.	16.83%	67
e) Más de diez salarios mínimos legales mensuales vigentes.	12.06%	48

Gráfico 4

4. ¿En cuál región de Colombia tu trabajas?



Answered: 398 Skipped: 0

a) Andina o Central	69.1%	275
b) Caribe o Atlántica.	13.82%	55
c) Oriental (Llanos y Amazonia).	9.55%	38
d) Pacífica.	7.54%	30

C.2.2. Resumen de los resultados sobre la percepción del sindicalismo en Colombia

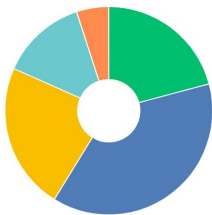
En esta pregunta se pedía explícitamente la percepción de los participantes sobre los sindicatos en Colombia. ¿En general, qué opinión tienes tú de los sindicatos? Las respuestas fueron, en su mayoría, positivas, ya que el 20,85 % respondió que su opinión sobre los sindicatos es muy favorable, y el 37,94 % los considera favorables. Solo el 13,32 % considera que los sindicatos son desfavorables, mientras que el 5,03 % los considera muy desfavorables. El 22,86 % restante respondió que su opinión sobre los sindicatos es neutra o que no están seguros (Gráfico 5).

También se preguntó a los encuestados: "¿En tu caso concreto, apoyas la existencia de un sindicato al interior de la empresa u organización en la cual tu trabajas?" La mayoría dijo que sí, con un 70,60 % de los participantes que se identificaron con esta postura. El 29,40 % restante respondió que no y no apoyó la existencia de un sindicato en su organización (Gráfico 6). En general, los participantes consideran favorablemente a los sindicatos como instituciones en Colombia, con una puntuación entre el 58 % y el 70 %. Sin embargo, algunos pocos participantes consideran desfavorablemente los sindicatos en Colombia, con una puntuación de entre el 18 % y el 30 %. Una posible explicación es

que los sindicatos aún no han aprovechado la opinión generalmente favorable de la sindicalización en Colombia. Esto significa que la percepción general favorable de los sindicatos como instituciones en Colombia podría conducir a un aumento de la tasa de sindicalización si se abordan otros factores, y unos dirigentes más conectados con las necesidades de los trabajadores informales.

Gráfico 5

5. ¿En general, qué opinión tienes tú de los sindicatos?

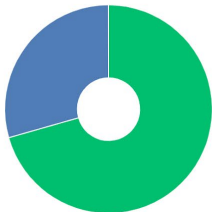


Answered: 398 Skipped: 0

a) Muy favorable.	20.85%	83
b) Favorable.	37.94%	151
c) Vacilante.	22.86%	91
d) Desfavorable.	13.32%	53
e) Muy desfavorable.	5.03%	20

Gráfico 6

6. ¿En tu caso en concreto, apoyas la existencia de un sindicato al interior de la empresa u organización en la cual tu trabajas?



Answered: 398 Skipped: 0

a) Sí.	70.6%	281
b) No.	29.4%	117

C.2.3. Resumen de las conclusiones sobre las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización en Colombia

Los resultados de este resumen se dividen en dos tipos de datos: cuantitativos y cualitativos. La pregunta dice: "En su opinión, ¿cuál es la principal causa estructural de la baja tasa de sindicalización en Colombia?"

Los encuestados tenían seis respuestas diferentes de las cuales elegir, cinco de ellas figuraban como opciones, y una adicional en la que se les pedía que informaran de otra causa si no identificaban una causa dentro de las opciones proporcionadas. Las cinco preguntas de opción constituyen el 87,69 % de las respuestas registradas. El 6,03 % respondió que la existencia de contratos sindicales en la legislación laboral colombiana es la principal causa estructural de la baja tasa de sindicalización. El 10,55 % respondió que la causa principal era la existencia de pactos colectivos en la legislación laboral colombiana. El 22,86 % respondió que la causa principal era la existencia de contratos a corto plazo en la legislación laboral colombiana. Otro 22,86 % respondió que la causa principal era la existencia de mecanismos de intermediación y subcontratación laboral en la legislación laboral colombiana. La mayoría (25,38 %) respondió que la causa principal era la existencia de la informalidad contractual de trabajadores en la economía colombiana.

Por último, los datos cualitativos proporcionaron una variedad de respuestas. Tras analizar los comentarios escritos por los participantes, se observó que los datos pueden dividirse en subcategorías debido a las similitudes entre determinadas respuestas. Se identifican dos categorías: a) las personas que respondieron "todo lo anterior", lo que significa que están de acuerdo con todas las opciones proporcionadas; b) la falta de credibilidad o legitimidad de los sindicatos, que es la respuesta más común de la sección de datos cualitativos; la mala reputación o imagen de los sindicatos, que también se mencionó repetidamente; la falta de interés por los trabajadores; el abuso de poder de los líderes sindicales y la falta de liderazgo en los sindicatos. Todas las respuestas escritas pueden incluirse en estas categorías. Por lo tanto, además de las cinco opciones proporcionadas, se pueden identificar otras cinco respuestas. Todo lo anterior (es decir, una combinación de factores), así como la falta de credibilidad o legitimidad, la mala reputación o imagen, la falta de interés por los trabajadores y la falta de liderazgo, también se identifican como causas de la baja tasa de sindicalización en Colombia (Gráfico 7).

Gráfico 7
7. ¿En su opinión, cuál es la principal causa estructural de la baja tasa de sindicalización en Colombia?



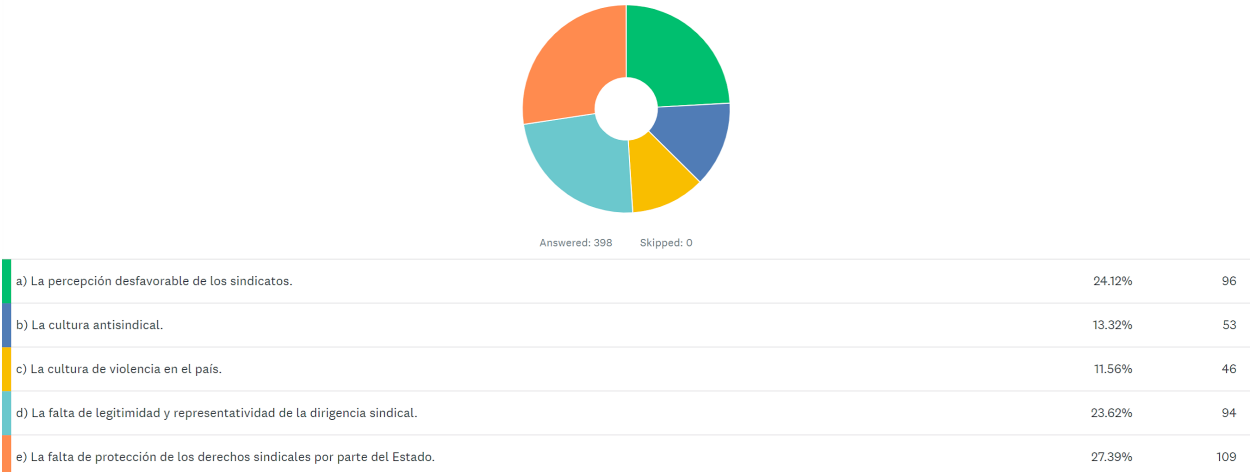
C.2.4. Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio de la libertad de asociación en Colombia

En esta sección se pide a los encuestados que identifiquen el principal problema que afecta a los sindicatos en Colombia. No se recolectaron datos cualitativos con esta pregunta. Los participantes tenían cinco opciones de las cuales elegir. La primera opción fue la percepción desfavorable de los sindicatos, seleccionada por el 24,12 % de los encuestados. La segunda es la cultura antisindical, seleccionada por el 13,32 % de los encuestados. La cultura de la violencia en el país fue la opción elegida por el 11,56 % de los encuestados. La falta de legitimidad y representatividad de la dirección del sindicato, seleccionada por el 23,62 % de los encuestados. Por último, el 27,39 % de los participantes respondió que la falta de protección de los derechos sindicales por parte del Estado colombiano era el principal problema que afectaba a la sindicalización y la negociación colectiva (Gráfico 8).

Para un análisis adicional, agrupamos las respuestas en dos categorías. En primer lugar, agrupamos las opciones de las respuestas a) y d) en una sola categoría. En segundo lugar, podemos reagrupar las opciones de las respuestas b), c) y e) en otra categoría.

Por medio del análisis de la primera categoría, podemos suponer que 190/398 de los participantes creen que el principal problema que afecta a la libertad de asociación en Colombia corresponde a la percepción desfavorable de los representantes sindicales. Sin embargo, en las respuestas anteriores, la percepción favorable de los sindicatos se acerca al 70 %, lo que implica que muchos participantes creen que el principal problema son los representantes o líderes sindicales. En cambio, los sindicatos se perciben como instituciones positivas de protección de los trabajadores. Por otro lado, 208/398 participantes creen que el principal problema que afecta a la libertad de asociación se relaciona con la responsabilidad de las autoridades estatales.

Gráfico 8
8. ¿En su opinión, cuál es el principal problema que afecta a los sindicatos en Colombia?



C.2.5. Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia

En esta sección se pide a los encuestados que identifiquen qué creen que está afectando al derecho a la negociación colectiva en Colombia. El 22,61 % de los participantes identificó que la existencia de la afiliación múltiple y la pluralidad sindical afectan negativamente a la eficacia de la negociación colectiva. Esto implica una falta de unidad entre los sindicatos y la necesidad de que los sindicatos organicen, representen y negocien efectivamente para todos los empleados en cada empresa.

El 22,61 % de los encuestados cree que la falta de voluntad de los empleadores para negociar es la principal razón. Por otro lado, el 6,28 % de los participantes piensa que esta falta de voluntad proviene de los propios sindicatos para negociar de buena fe. El 28,64 % de los encuestados seleccionó la falta de control gubernamental y de capacidad para hacer cumplir el derecho a la negociación colectiva. Por último, la falta de una norma nacional que exija la negociación colectiva por sectores o ramas entre un grupo de empleadores y las respectivas organizaciones de trabajadores fue la respuesta elegida como causa principal por el 19,85 % restante (Gráfico 9).

Gráfico 9

9. ¿En su opinión, cuál es el principal problema que afecta la negociación colectiva en Colombia?



C.2.6 Resumen de las conclusiones sobre la viabilidad de la implementación de un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos de los trabajadores en Colombia

La pregunta que se les hizo a los participantes en esta sección es mucho más compleja que las anteriores. Dice así: "Si se tiene como objetivo la reducción de la conflictividad social mediante la construcción de relaciones laborales sólidas y productivas en Colombia. Según usted, teniendo en cuenta los sistemas de otros países y la realidad de Colombia, ¿cuál sería el marco legal y el modelo institucional adecuados para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores (libertad de asociación y negociación colectiva)?"

A los participantes no se les presentaron respuestas preestablecidas, por lo que todas las respuestas recopiladas de esta pregunta consistieron en datos cualitativos. Los participantes podían responder con sus propias opiniones y palabras sobre cuál creen que es el problema. Existen correlaciones entre algunas respuestas, lo que nos permite clasificarlas con fines analíticos.

Muchos encuestados respondieron a la pregunta simplemente con la afirmación de que la libertad de asociación y la negociación colectiva deben fomentarse y respetarse. Por el contrario, otros añadieron puntos de vista más interesantes sobre el tema. Por ejemplo, formar a personas de ambas partes de las relaciones laborales para que lleguen a acuerdos que ayuden a los trabajadores y a los empleadores. Además, contar con un marco legal que permita o prescriba las negociaciones por sector o rama de actividades económicas.

La intimidación de los trabajadores y la seguridad en el empleo y de la persona es otra cuestión que identificaron muchos participantes como un problema. Muchos encuestados mencionaron la presión que ejercen los empleadores sobre los trabajadores para que no se afilien a uno o varios sindicatos y el uso de los pactos colectivos por parte de los empleadores como herramienta para impedir la sindicalización. Por ejemplo, un participante dijo "en una empresa en la que se crea un sindicato, no debería existir un pacto colectivo, y si el pacto colectivo existe, debería desaparecer con la formación del sindicato de trabajadores". Según los participantes, la negociación de buena fe no es la norma en Colombia. Muchos insisten en que hay que respetar el proceso de negociación colectiva, que sería el principal mecanismo para resolver muchos conflictos laborales.

La negociación de buena fe está relacionada con la seguridad en el empleo y de la persona para los trabajadores. Los empleadores pueden utilizar tácticas como la exclusión de los ascensos o la amenaza a los trabajadores (ya sea con daños físicos o con el despido) para evitar que se afilien a los sindicatos. Para remediarlo, muchos sugirieron un marco que proteja la estabilidad del empleo (es decir, la protección de la causa justa), la protección del derecho de sindicalización y negociación exclusiva del sindicato, y una garantía general de la protección de los derechos laborales individuales y colectivos.

En algunas respuestas se han tenido en cuenta los sistemas de otros países. Entre los ejemplos de países con relaciones laborales favorables, según los encuestados, se encuentran Alemania, Canadá, Uruguay y países nórdicos como Finlandia. Las respuestas sugieren que esto se debe a que las leyes y la regulación laboral de estos países apoyan o promueven la libertad de asociación y evitan una interferencia excesiva por parte de las autoridades, lo que les permite a los empleadores y a los sindicatos negociar colectivamente las condiciones de empleo, incluido el alcance, la interpretación y la aplicación de las convenciones colectivas.

Solo un participante abordó la pregunta relativa al órgano cuasi judicial, "la creación de un tribunal específico para resolver los conflictos colectivos e integrar las mesas de negociación colectiva".

La corrupción se planteó con frecuencia como un problema porque impide que los trabajadores disfruten de condiciones de trabajo dignas y decentes.

La cultura antisindical y la desinformación sobre los sindicatos también son culpables, según algunos. Los encuestados que respondieron así mencionaron que deseaban poder asociarse libremente con su sindicato.

Las respuestas relacionadas con un cambio en el marco legal y el respeto de los convenios establecidos por la OIT fueron las más comunes. Muchos subrayaron que el problema no es la ausencia de leyes que regulen las relaciones laborales, sino la falta de aplicación de las leyes ya establecidas. Algunos encuestados señalan que es el gobierno colombiano el que ha deslegitimado las normas a favor de los trabajadores, lo que las vuelve ineficaces a la hora de proteger los derechos de los sindicatos y de los trabajadores.

Asimismo, muchos participantes denuncian la falta de aplicación estricta de la normativa laboral, que hace que algunos empleadores eviten reconocer las verdaderas relaciones colectivas y los derechos laborales de los trabajadores sindicalizados. Varios empleadores utilizan los contratos civiles para negar a los trabajadores los derechos económicos, sociales y políticos que les otorga la relación

laboral. Los contratos civiles generan formas alternativas de pago de los servicios (p. ej., la presentación de facturas por los servicios). Incluso muchas entidades gubernamentales utilizan la relación de contratista independiente respecto a los servicios que les prestan las personas, lo que deja a los trabajadores sin garantías laborales, que es contrario a la Constitución. Por ejemplo, los trabajadores contratados usando las herramientas del derecho civil o comercial o como contratistas independientes, los cuales nunca tendrán derecho a negociar una convención colectiva de trabajo.

La corrupción y la legitimidad de los representantes y dirigentes sindicales parecen ser otra de las preocupaciones expresadas en las respuestas. Muchos afirmaron que el gobierno, los empleadores y los propios sindicalistas a veces son corruptos y carecen de transparencia. Muchos de los encuestados afirmaron que, en Colombia, los dirigentes (empleadores y sindicalistas) y las autoridades estatales ejercen el poder, benefician de los privilegios y la seguridad en el empleo; en cambio, los trabajadores informales (de la calle o del campo) no tiene la misma posibilidad. En resumen, la mayoría de los participantes tenían claro que esperaban disfrutar de un sistema laboral igualitario, justo, equitativo y transparente que hiciera hincapié en garantizar el bienestar de todos los trabajadores y no los privilegios de unos pocos.

C.3. Resumen de las actas del Intercambio de Colombia, febrero de 2020¹⁶⁸

Según las conclusiones recogidas en las actas de las reuniones y las consultas con los trabajadores, empleadores y funcionarios del gobierno que participaron en el Intercambio de Colombia (febrero de 2020), parece que Colombia sigue presentando una situación precaria con respecto a las protecciones a los derechos laborales fundamentales y carece de un mecanismo eficaz, imparcial y eficiente para hacer cumplir la legislación para proteger los derechos de todos los trabajadores, empleadores y sindicatos. El clima de violencia sistemática del país, la retórica y las prácticas antisindicales y la falta de aplicación de los derechos y libertades de los trabajadores pueden explicar la baja tasa de sindicalización en Colombia y han provocado la estigmatización de los sindicatos y de los sindicalistas en todo el país. Los representantes sindicales nacionales señalaron que la violencia antisindical impedía una negociación colectiva significativa, el derecho a la huelga y creaba condiciones de trabajo precarias. Además, la ausencia de una aplicación efectiva de la legislación laboral a través de mecanismos imparciales de inspección del trabajo ha disminuido la tasa de afiliación a los sindicatos y no ha protegido a las organizaciones sindicales y a los trabajadores de las prácticas antisindicales. Además, como indico un líder sindical, "los sindicatos siempre han sido pintados como organizaciones guerrilleras y que la política de seguridad nacional, que persigue cada vez más la actividad sindical, considera peligroso a todo aquel que no esté de acuerdo con el sistema o sea crítico de él".¹⁶⁹

Además de los problemas mencionados, los dirigentes y miembros de los sindicatos colombianos también se enfrentan a diversos obstáculos para ejercer los derechos de los trabajadores. Varios participantes identificaron el derecho de un solo empleado a asociarse con múltiples sindicatos en la misma empresa y la existencia de pactos colectivos como rival de la negociación colectiva tradicional como los dos principales factores que contribuyen a las bajas tasas de sindicalización en Colombia. De hecho, "no hay negociación en los pactos colectivos, [...] el empleador ofrece a los trabajadores un plan de beneficios que aceptan con la condición de que no se sindicalicen".¹⁷⁰

La afiliación múltiple es una vía alternativa para que un dirigente sindical se asegure de que el empleador no va a despedir a un empleado por estar afiliado a un sindicato o por organizar a los empleados con fines de negociación colectiva. El aumento de la tasa de afiliación múltiple entre los miembros de los sindicatos en Colombia ha debilitado el poder de negociación colectiva y ha provocado una hiper fragmentación dentro de las organizaciones sindicales.

C.3.1. Resumen de los resultados sobre la percepción del sindicalismo en Colombia

Las tasas de participación sindical en Colombia siguen siendo extremadamente bajas. L. Gómez indicó que "la cifra más generosa es la del DANE y afirma que solo el 4,7 % de los trabajadores (formales) están sindicalizados".¹⁷¹ Según otras fuentes y considerando todos los trabajadores

¹⁶⁸ El primer borrador de este resumen fue elaborado por Livia Sala Fresneda.

¹⁶⁹ *Participación de L. Otálvaro, Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y ASONAL JUDICIAL (sector obrero) en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 19, 2020. Bogotá), p 1 [L. Otálvaro, febrero 19, 2020].

¹⁷⁰ *Participación de J. Prada, Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y árbitros y jueces de Colombia en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 22, 2020. Bogotá), p 2.

¹⁷¹ *Participación de L. Gómez, Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y ASOLABORALES (sector obrero) en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 15, 2020. Bogotá), p 1 [L. Gómez, febrero 15, 2020].

colombianos (formales e informales), la tasa de sindicalización general es cercana al 2 %.¹⁷² Históricamente, los trabajadores que se afilian a un sindicato y los dirigentes sindicales han sido objeto de una violencia estatal sistemática, de políticas antisindicales y de cambios drásticos en el mercado laboral, como la externalización generalizada y el aumento considerable del número de personas que trabajan como independientes, o empleos informales y vulnerables. Estos factores han socavado el crecimiento de las organizaciones sindicales y han llevado a la estigmatización de los sindicatos en todo el país. Los empleadores socavan el derecho de sindicalización mediante el uso de leyes y políticas antisindicales. Algunas de estas políticas incluyen el uso de pactos colectivos y sindicatos patrocinados por el empleador.¹⁷³

Además, y quizás el hecho más preocupante, es que a veces los líderes, organizadores y miembros de los sindicatos son objeto de violencia y de amenazas de muerte en serie. Con la persecución y el asesinato como herramienta efectiva para frenar la afiliación sindical, el uso de la violencia continua en Colombia. La historia de violencia de Colombia y el miedo al socialismo y a las guerrillas marxistas han evocado de forma significativa la percepción negativa de los sindicatos.¹⁷⁴ Como resultado, L. Gómez afirma que la fuerza laboral colombiana "ya no se ven como una clase debido al avance de las políticas que deslegitiman a los trabajadores y que clasifican la afiliación sindical como indigna".¹⁷⁵ Por otro lado, la falta de una fuerte cultura e identidad entre los trabajadores ha llevado a un mal uso y a una mala comprensión del propósito de los sindicatos y de la sindicalización, lo que ha dado lugar a la consolidación de sindicatos que buscan la representación política partidista o ideológica pero que en ocasiones no representan los intereses de sus miembros trabajadores. El abuso de poder y privilegio de los representantes sindicales y su intento de obtener representación política ha creado un fuerte sentimiento de desconfianza entre los empleadores, los dirigentes sindicales y los trabajadores, lo que supondría un importante reto para la implantación de un modelo de junta laboral en Colombia.¹⁷⁶

C.3.2. Resumen de las conclusiones sobre las causas estructurales de la baja tasa de sindicalización en Colombia

Hasta los años 90, los sindicatos colombianos eran de los más fuertes de América Latina. Tanto su tamaño como su poder político eran más fuertes entonces que ahora.¹⁷⁷ El movimiento sindical colombiano se está fragmentado, con más de 10 802 sindicatos registrados.¹⁷⁸ También cuenta con tres grandes confederaciones nacionales: la CUT, la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), y la CGT, y han surgido nuevas confederaciones que desafían a las ya existentes. Los sindicatos y sus líderes se han enfrentado a persecuciones penales, políticas antisindicales y procesos administrativos que buscan dismantelar los sindicatos. Esto explica las causas de la baja tasa de sindicalización en Colombia. Además, "S. García declaró que el 60 % de los 23 millones de trabajadores de Colombia son informales. Afirmó que del 40 % de los trabajadores empleados

¹⁷² Participación de M. Díaz, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la Comisión tripartita en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 19, 2020. Bogotá), p.1

¹⁷³ Participación de A. Guzman, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector floricultor* (febrero 15, 2020), p 3.

¹⁷⁴ *Acta de la entrevista del Coordinador de Intercambio Mario Torres a los asesores Felipe Salcedo Vaca y Juan Sebastián Henao de la Oficina de Senador Gabriel Jaime Velasco en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 14, 2020. Bogotá), p 3 [J.S. Henao, febrero 14, 2020].

¹⁷⁵ L. Gómez, febrero 15, 2020, *supra* nota 171, p 4.

¹⁷⁶ J.S. Henao, febrero 14, 2020, *supra* nota 174, p 4.

¹⁷⁷ J.S. Henao, febrero 14, 2020, *supra* nota 174, p 2.

¹⁷⁸ Participación de A. Echavarría, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector empresarial* (febrero 21, 2020. Bogotá), p 1.

formalmente, solo el 4 % están sindicalizados. Solo 600 000 trabajadores de esa cifra firman una convención colectiva".¹⁷⁹

El aumento de la violencia en forma de persecución sindical y amenazas de violencia ha dificultado que los empleados se afilien a los sindicatos y defiendan libremente sus derechos. Más concretamente, los derechos de asociación y negociación de los trabajadores han perdido valor debido a la sobreregulación del derecho de huelga por parte del Estado y su criminalización.¹⁸⁰ Además, la ausencia de mecanismos judiciales eficaces para proteger a la organización sindical y a los trabajadores de las prácticas discriminatorias de carácter antisindical ha disminuido la tasa de afiliación.¹⁸¹ El débil sistema judicial de Colombia requiere una reforma tanto legislativa como constitucional para mejorar, entre otras cosas, los procesos de reclamación laboral para satisfacer las altas demandas de justicia en todo el país, evitar las demoras indefinidas y poner fin a cualquier práctica corrupta.¹⁸² Otra causa estructural de la baja tasa de sindicalización en Colombia son los contratos de duración determinada.¹⁸³ La contratación de empleados mediante contratos a corto plazo, que oscilan entre tres meses y un año, impide que los sindicatos organicen a los trabajadores, ya que los empleados no tienen garantizada la estabilidad laboral que necesitan para afiliarse al sindicato y proteger sus puestos de trabajo.

C.3.3. Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio de la libertad de asociación en Colombia

En Colombia, por un lado, los sindicatos y los sindicalistas del país siguen sufriendo persecución y violencia por su papel en las actividades sindicales. Por otra parte, los sindicatos colombianos y sus miembros se enfrentan a múltiples obstáculos para ejercer sus libertades laborales fundamentales. J. Bermúdez afirma que "el Estado colombiano es el mayor violador de la libre asociación y la negociación colectiva, el mayor tercerizador, [... así como] la principal entidad que permite el homicidio de quienes se dedican a actividades sindicales".¹⁸⁴ A pesar de las promesas y las propuestas de medidas legislativas, no se han producido avances concretos en la aprobación y aplicación de leyes y políticas destinadas a proteger las actividades y los derechos sindicales. En los últimos años solo se han producido avances sustanciales en las actividades que atentan contra la libertad sindical; por ejemplo, los contratos sindicales, los pactos colectivos y un drástico retroceso en cuanto a la aplicación de las convenciones colectivas y las decisiones judiciales arbitrarias han debilitado el derecho de huelga de los sindicatos.¹⁸⁵ La sobreregulación del Estado colombiano es una barrera para la sindicalización, que se pone de manifiesto en la sobreregulación del derecho de huelga. La decisión del gobierno de criminalizar las protestas sociales a través del *Código Penal*

¹⁷⁹ Participación de S. García, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la CUT, CTC, USO, y ACEB en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 17, 2020. Barranquilla), p 4.

¹⁸⁰ L. Gómez, febrero 15, 2020, *supra* nota 171, p 3.

¹⁸¹ Participación de E. Palma, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 20, 2020. Bogotá), p 2 [E. Palma, febrero 20, 2020].

¹⁸² L. Otálvaro, febrero 19, 2020, *supra* nota 169, p 1.

¹⁸³ Participación de P. Mantilla, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)* (febrero 20, 2020. Bogotá), p 2.

¹⁸⁴ Participación de J. Bermúdez, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la CUT, CTC, USO, y ACEB* (febrero 17, 2020. Barranquilla), p 4.

¹⁸⁵ Participación de P. Amaya, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y árbitros y jueces de Colombia en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 22, 2020. Bogotá), p 2.

(s 353 A) solo ha contribuido a la estigmatización de los manifestantes, que ahora son catalogados como terroristas.¹⁸⁶ Por último, E. Palma denuncia que los contratos sindicales y los pactos colectivos son los vehículos para disminuir el derecho a la libre asociación porque estas herramientas impiden el crecimiento del movimiento sindical de forma productiva, organizada y saludable.¹⁸⁷

C.3.4. Resumen de las conclusiones sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en Colombia

La violencia y la cultura antisindical de Colombia han hecho muy difícil que los trabajadores se sindicalicen y defiendan sus derechos laborales. Los empleadores utilizan numerosos mecanismos y prácticas para restringir los procesos de negociación colectiva e impedir que las organizaciones sindicales se consoliden y ganen poder de negociación. Algunas de estas prácticas son la legalización y la implementación de los contratos sindicales, que los empleadores utilizan como mecanismo para garantizar la proliferación de los sindicatos y fomentar la subcontratación laboral ilegal.¹⁸⁸ A. Ospina "afirmó que los contratos sindicales se utilizan para evitar el cierre de empresas y la destrucción de puestos de trabajo; es un instrumento legítimo utilizado en la negociación colectiva para garantizar el trabajo decente y sostenible".¹⁸⁹ Por el contrario, D. Escobar sostuvo la idea de que los contratos sindicales eximen a los empleadores de su obligación de proporcionar a los trabajadores salud, seguridad social y otras prestaciones.¹⁹⁰ No obstante, junto con los contratos sindicales, los pactos colectivos son otra herramienta antisindical utilizada habitualmente para mitigar y debilitar el derecho de libre asociación.¹⁹¹ Estas herramientas están formalmente reconocidas por el Mintrabajo como una forma de convenio colectivo paralelo.

Junto a estas políticas gubernamentales, que debilitan el derecho a la negociación colectiva, la falta de restricciones y requisitos previos al registro de los sindicatos por parte del Mintrabajo provoca una fragmentación inherente. Por esto, es difícil encontrar o crear una voz negociadora única que represente a los distintos sindicatos de una misma empresa para negociar directamente con el empleador.¹⁹²

J. F. Reyes dijo que es probable que la facilidad de registro de múltiples sindicatos en Colombia fragmente a los trabajadores; en consecuencia, limita su poder de negociación colectiva.¹⁹³ La dispersión de las fuerzas de negociación implica que los sindicatos no son capaces de satisfacer su propósito real. Las grandes organizaciones empresariales apoyan a los sindicatos grandes y fuertes que pueden representar eficazmente las necesidades de los trabajadores en lugar de negociar con

¹⁸⁶ Participación de J. Sanchez, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y las centrales obreras CTC, CUT, y USO* (febrero 18, 2020, Cali), p 1.

¹⁸⁷ E. Palma, febrero 20, 2020, *supra* nota 181, p 2.

¹⁸⁸ L. Gómez, febrero 15, 2020, *supra* nota 171, p 2.

¹⁸⁹ Participación de A. Ospina, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la Confederación General de Trabajadores (CGT)* (febrero 20, 2020, Bogotá), p 2.

¹⁹⁰ Participación de D. Escobar, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y ASONAL JUDICIAL (sector obrero) en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 19, 2020, Bogotá), p 2.

¹⁹¹ Participación de J. Ibarguen, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la CUT, CTC, USO, y ACEB* (febrero 17, 2020, Bogotá), p 2.

¹⁹² Participación de A. Echavarría, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector empresarial* (febrero 17, 2020, Barranquilla), p 1-2

¹⁹³ Participación de J.F. Reyes, *Acta de la entrevista del Coordinador de Intercambio Mario Torres al Representante a la Cámara Juan Fernando Reyes del Valle del Cauca por el Partido Liberal en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 13, 2020, Bogotá), p 1.

varios sindicatos débiles que son incapaces de llevar a cabo un proceso de negociación colectiva eficiente y eficaz. A. Echavarría explicó que este tema se había debatido en la Tripartita Colombiana con la intención de aumentar la vigilancia y el control sobre el registro de sindicatos múltiples a través del Mintrabajo. El sector empleador y el gobierno junto con dos de las tres confederaciones del país en la Tripartita Colombiana, la CTC y la CGT parecen apoyar la modificación de esta norma.¹⁹⁴ Sin embargo, según C. Sandoval, la cuestión no es si los empresarios permiten o no la libertad de asociación y la negociación colectiva, sino que es la legislación que rodea a estos conceptos la que también necesita una reforma; es decir, la voluntad del Congreso de considerar una nueva regulación de los derechos laborales de la negociación colectiva.¹⁹⁵

C.3.5. Resumen de las conclusiones sobre la viabilidad de la implementación de un órgano cuasi judicial especializado que garantice el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores en Colombia

La propuesta de implementar un órgano cuasi judicial en Colombia fue acogida con satisfacción por el asesor del congresista J. F. Reyes, J. S. Henao y por varios miembros de la CTC, entre otros. M. Morantes afirmó que en Colombia se necesita de manera urgente un modelo laboral cuasi judicial similar al canadiense. Aun así, aclaró que todos los procedimientos de nombramiento relacionados con dicho organismo deben supervisarse cuidadosamente.¹⁹⁶ Además, J. S. Henao apoyó el punto de vista de M. Morantes y afirmó que el órgano cuasi judicial requeriría una revisión del actual régimen judicial laboral, aunque en su opinión, no requeriría necesariamente una reforma constitucional.¹⁹⁷ Por otro lado, miembros del sector empleador afirmaron que, desde el punto de vista legal, la implementación de dicho modelo es viable, pero requeriría una reforma constitucional.¹⁹⁸ Esto involucra una serie de debates en el Congreso, lo que politizaría y complicaría aún más las cosas. Por último, J. S. Henao sugirió que un modelo de junta laboral podría funcionar en el país si su creación se basa en las circunstancias, la historia y la cultura únicas de Colombia.¹⁹⁹ En general, empleadores y trabajadores coincidieron en que la puesta en marcha de este organismo debe conjugar el interés de ambas partes; de lo contrario, solo provocará más tensiones y enfrentamientos.²⁰⁰

¹⁹⁴ Participación de A. Echavarría, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector empresarial* (febrero 17, 2020. Barranquilla), p 1.

¹⁹⁵ Participación de C. Sandoval, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y abogados empresariales en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 21, 2020. Bogotá), p 2-3.

¹⁹⁶ Participación de M. Morantes, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)* (febrero 20, 2020. Bogotá), p 3.

¹⁹⁷ J.S. Henao, febrero 14, 2020, *supra* nota 174, p 1.

¹⁹⁸ Participación de A. Mejía, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector empresarial* (febrero 21, 2020. Bogotá), p 3.

¹⁹⁹ J.S. Henao, febrero 14, 2020, *supra* nota 174, p 3-4.

²⁰⁰ J.S. Henao, febrero 14, 2020, *supra* nota 174, p 3-4.

C.4. Los retos y problemas estructurales que afectan las relaciones laborales en Colombia

En esta sección se analizan los principales retos que afectan al sistema de relaciones laborales de Colombia. El análisis se nutre de la información de los expertos y de los ARL de Colombia. Se han detectado cuatro desafíos:

- En primer lugar, la mayoría de los trabajadores no disponen de la protección del régimen laboral, ya que no están plenamente reconocidos como empleados por la legislación (**trabajadores informales**).
- En segundo lugar, las prácticas laborales actuales dan lugar a una protección inadecuada de los derechos de los trabajadores, incluso cuando la ley reconoce que los trabajadores prestan servicios como empleados (**trabajadores formales**).
- En tercer lugar, la cultura de la violencia afecta a los movimientos sociales, incluido el desarrollo del movimiento sindical.
- En cuarto lugar, el abuso de las herramientas legales da lugar a prácticas de relaciones laborales perjudiciales y desleales.

C.4.1. La falta de protección del derecho laboral para la mayoría de los trabajadores colombianos: el problema de la informalidad

El principal problema es el desfase entre la ley y su falta de aplicación o el limitado alcance con el que puede proteger a los trabajadores vulnerables. Por un lado, la falta de aplicación efectiva de la presunción de un contrato laboral o la existencia de cláusulas ilegales podrían explicar el desfase entre la legislación tal como está redactada y la realidad.²⁰¹ Por otro lado, el atractivo que ofrece el piso de protección social representa un sistema de mano de obra barata legalizado.²⁰²

Arrieta-Burgos y otros indican: "En primer lugar, desde el punto de vista normativo, encontramos que el marco regulatorio colombiano se encuentra ajustado a las Normas Internacionales del Trabajo".²⁰³ Si bien esto es cierto en general, se encuentra que en algunos casos la legislación colombiana no cumple plenamente con todas normas internacionales; sin embargo, el principal déficit de protección está en las prácticas laborales del país.

En las estadísticas del DANE se muestra que entre el 46,3 % y el 49,7 % de las personas que trabajan en Colombia son trabajadores informales.²⁰⁴ Por lo tanto, la legislación laboral solo protege a aproximadamente la mitad de los trabajadores colombianos. El siguiente gráfico indica la "Proporción de población ocupada informal" entre los meses de mayo y julio entre los años 2015 y 2021.

²⁰¹ *Código Sustantivo de Trabajo*, 1950, art 24, 43.

²⁰² [Ley 1955 de 2019, art 193](#); [Decreto 1174 de 2020](#).

²⁰³ Arrieta-Burgos y otros, *supra* nota 138, p 2.

²⁰⁴ Colombia, DANE, *Medición de empleo informal y seguridad social – Trimestre móvil febrero – abril 2021* (Boletín técnico), en línea: DANE [Boletín técnico Empleo informal y seguridad social \(mayo 2021 - julio 2021\)](#) (dane.gov.co)

Medición de empleo informal y seguridad social

Trimestre móvil mayo - julio 2021

Gráfico 1. Proporción de población ocupada informal

Total 13 y 23 ciudades y áreas metropolitanas

Trimestre móvil mayo - julio (2015 - 2021)



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Otras cifras indican un mayor número de trabajadores informales.²⁰⁵ Estos datos sugieren que la tasa de "empleo por cuenta propia" o autónomos en Colombia es del 51 %.²⁰⁶ Como se comenta más adelante, la mayoría de las personas calificadas como "autónomos" son vulnerables, ya que no se les aplican las protecciones tradicionales del derecho laboral. Como señala Manrique Sierra, "más de la mitad de las personas ocupadas en Colombia, que son informales, no cuentan con medidas de protección como cesantías, pago de incapacidades, riesgos laborales, entre otras".²⁰⁷ Por su parte, S. García, utilizando datos de 2019 y en números redondos, afirma que el 60 % de los 23 millones de trabajadores de Colombia son informales. Del 40 % de los trabajadores con empleo formal, solo el 4 % está sindicalizado. Las convenciones colectivas únicamente protegen a 600 000 trabajadores.²⁰⁸ Mediante el uso de otra metodología, Arrieta-Burgos muestra que solo unos 100 000 trabajadores al año obtienen los beneficios de las nuevas convenciones colectivas firmadas.²⁰⁹ Sin embargo, la mayoría de las convenciones colectivas duran un promedio de dos años.²¹⁰

²⁰⁵ Arrieta-Burgos y otros, *supra* nota 138, p 68-70.

²⁰⁶ *Ibid*, p 70.

²⁰⁷ Reporte de Juliana Manrique Sierra (13 septiembre 2021) p 5 [Reporte de Manrique] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²⁰⁸ Participación de S. García, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la CUT, CTC, USO, y ACEB en el proyecto construyendo relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia* (febrero 17, 2020, Barranquilla), p 4.

²⁰⁹ Arrieta-Burgos y otros, *supra* nota 138, p 21.

²¹⁰ *Ibid*, p 26.

En resumen, el fracaso de la legislación laboral colombiana es que simplemente no se aplica y un gran número de trabajadores están desprotegidos.

En Colombia existe una fuerte estratificación socio económica de la mano de obra. En la siguiente tabla se identifican diferentes clases de trabajadores; se incluye información obtenida como parte del estudio, y números redondos actualizados hasta agosto de 2021. Estas clases o estratos no representan categorías reflejadas en la legislación; sin embargo, reflejan las situaciones fácticas de las personas que trabajan en Colombia y las protecciones legales disponibles; los estratos socioeconómicos de los trabajadores reflejan un resultado de la realidad y no la intención explícita original del legislador.

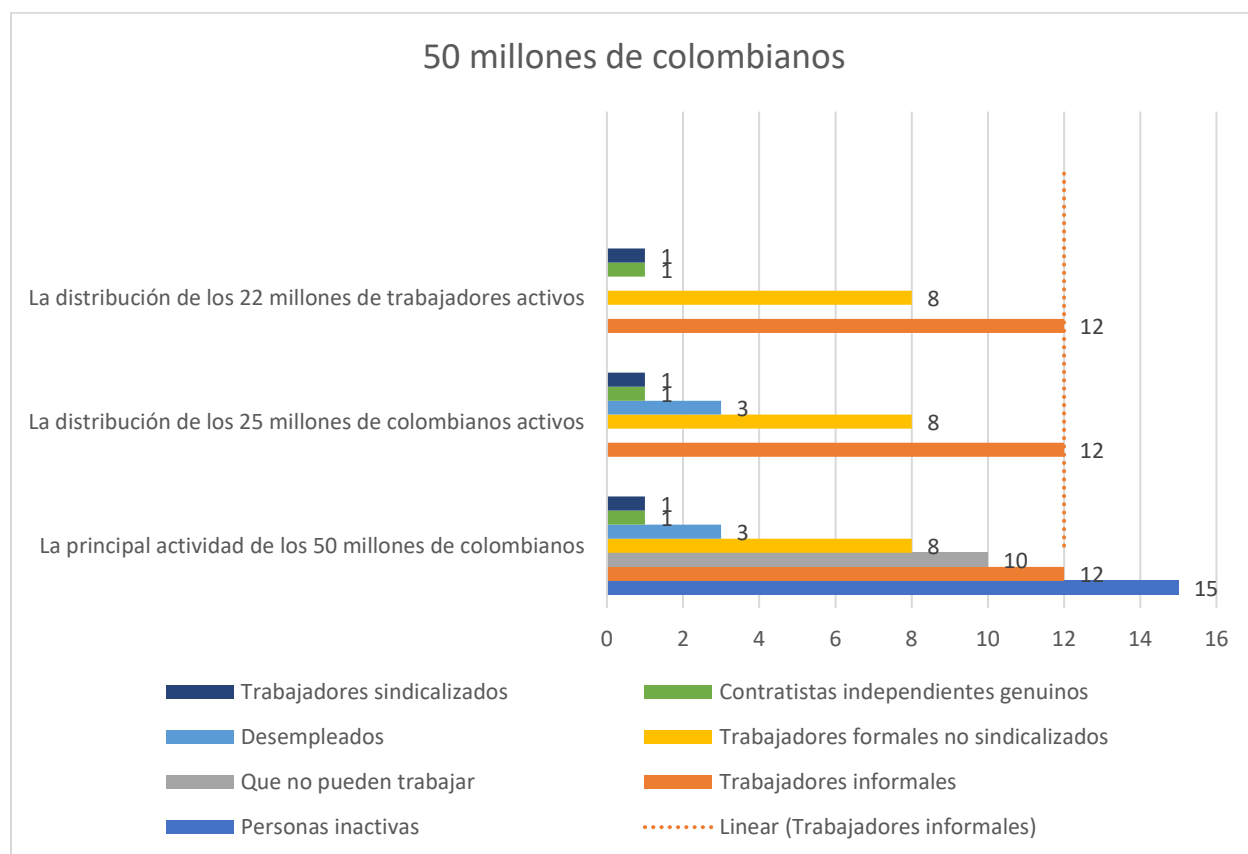
Categorías y clases de trabajadores en Colombia

Categoría	Rangos de ingresos aproximados	Resumen	Acceso a la protección de la legislación laboral completa	Acceso a una representación sindical independiente	Posibilidad de beneficiarse de la negociación colectiva
Trabajadores formales sindicalizados	De uno a diez salarios mínimos mensuales legales ²¹¹	Teniendo en cuenta la afiliación múltiple, aproximadamente un millón de trabajadores a tiempo completo se encuentran en esta categoría.	Sí	Sí	Sí
Trabajadores formales no sindicalizados	De uno a diez salarios mínimos mensuales legales. Sin embargo, los empleados que ganan más de 10 veces el salario mínimo legal al mes pueden negociar sus condiciones laborales individuales.	Alrededor de ocho millones de trabajadores a tiempo completo se encuentran en esta categoría.	Sí	No	No
Contratistas independientes genuinos	Siempre superior a un salario mínimo legal al mes.	Alrededor de un millón de personas se encuentran en esta categoría.	No	No	No
Contratistas independientes con clasificación errónea	Generalmente inferior a un salario mínimo legal al mes.	Siempre se trata de trabajadores a tiempo completo.	No	No	No
Los trabajadores informales con pago insuficiente que contribuyen al Programa de Beneficios Económicos Periódicos (PBEP)²¹²	Siempre inferior a un salario mínimo legal al mes.	Generalmente son empleados a tiempo parcial; sin embargo, los empleadores utilizan el sistema PBEP para evitar el reconocimiento de los derechos laborales completos.	No	No	No
Trabajadores vulnerables sin afiliación al sistema PBEP.	Siempre inferior a un salario mínimo legal al mes.	Trabajadores informales a tiempo parcial con pago insuficiente cuyas circunstancias les obligan a aceptar un empleo sin protecciones laborales legales, por ejemplo, el pago en efectivo por un trabajo de corta duración o el pago a destajo. Estos trabajadores no se benefician de las contribuciones al sistema PBEP.	No	No	No
Trabajadores de la economía informal	Por lo general, inferior a un salario mínimo legal al mes.	Los trabajadores de la economía informal, que prestan servicios a organizaciones o particulares, están fuera de la economía formal, por ejemplo, las organizaciones delictivas o las empresas no registradas.	No	No	No

²¹¹ El salario mínimo mensual en Colombia, para 2021, era de 908.526 pesos colombianos, aproximadamente 290 dólares canadienses, ver, Colombia, Ministerio de Trabajo, *Trabajadores colombianos tendrán salario mínimo de \$ 908.526 más auxilio de transporte de \$ 106.454 en el 2021*, (Bogotá 29, dic. 2020) en línea:

<<https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2020/diciembre/trabajadores-colombianos-tendran-salario-minimo-de-908526-mas-auxilio-de-transporte-de-106454-en-el-2021>>.

²¹² Ley 1955 de 2019, art 193, el PBEP prevé una cotización del 15% de los empresarios para los trabajadores a tiempo parcial que ganan menos del salario mínimo mensual; implica que la "pensión" potencial de estos trabajadores vulnerables será inferior al salario mínimo.



Si tenemos en cuenta el crecimiento de la población, la cifra redonda es cercana a los 50 millones de habitantes en Colombia.²¹³ La población activa se acerca a los 25 millones. Sin embargo, los datos oficiales muestran una tasa de desempleo del 12,3 % (agosto de 2021), cercana a los 3 millones.²¹⁴ Entonces, la mano de obra efectiva colombiana en agosto de 2021 era de aproximadamente 22 millones de personas.²¹⁵ Esta cifra incluye tanto a los trabajadores formales como a los informales. Hay unos 9 millones de trabajadores formales,²¹⁶ un millón de contratistas independientes genuinos, y unos 12 millones de trabajadores informales. Sin embargo, algunas personas no están incluidas en las cifras anteriores, aunque trabajan y apoyan la economía (por ejemplo, los padres que se quedan en casa). Otro motivo de preocupación es el número de personas "inactivas"; según las estadísticas oficiales, más de 15 millones de colombianos no trabajan y no buscan trabajo (los ninis), aunque estén en edad de trabajar.²¹⁷ Las personas inactivas están fuera de los 25 millones de población activa (22 millones de trabajadores activos y 3 millones de desempleados). Calculamos que alrededor

²¹³ Colombia, DANE, *¿Cuántos Somos?* (2018), en línea: <<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/cuantos-somos>>.

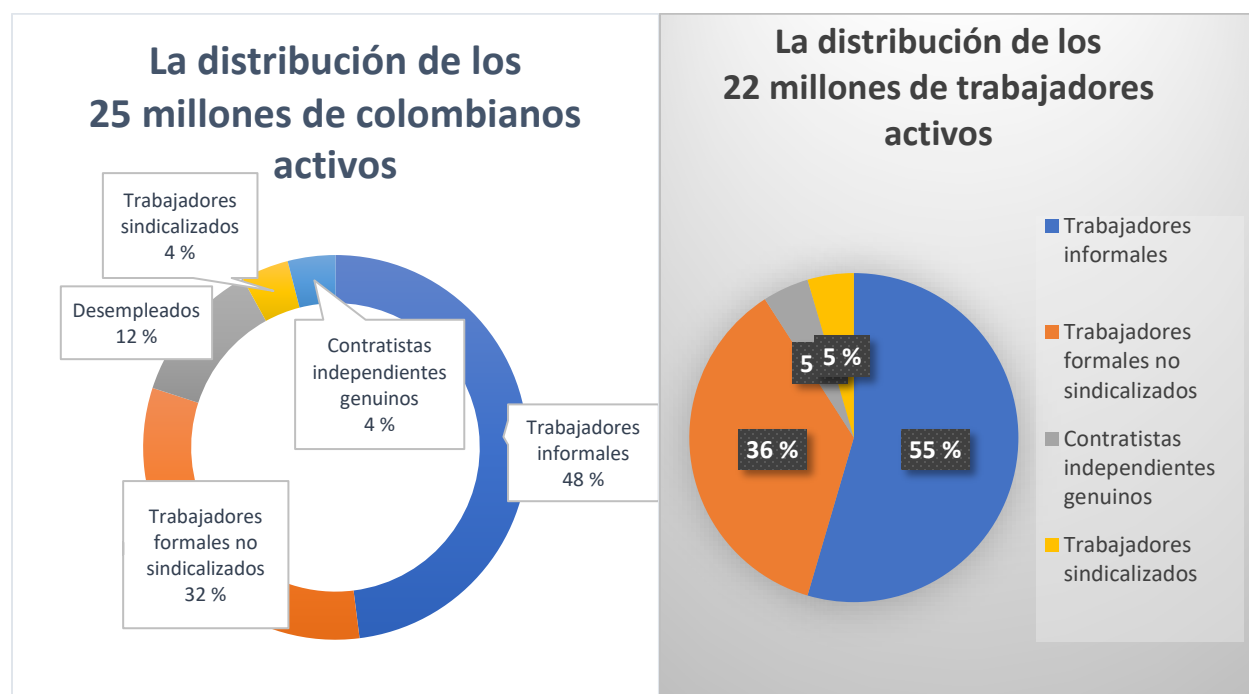
²¹⁴ Colombia, DANE, *Principales indicadores del mercado laboral – agosto de 2021* (Boletín técnico), en línea: DANE <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_ago_21.pdf>, p 3.

²¹⁵ *Ibid*, p 4.

²¹⁶ Laura Lucía Becerra Elejalde, “Solo hay 8,3 millones de cotizantes al sistema en Colombia de acuerdo con MinTrabajo”, La República (21 de diciembre de 2018).

²¹⁷ Colombia, DANE, *Mercado Laboral – Total Nacional – Total 13 ciudades y áreas metropolitanas - agosto 2021*, en línea: DANE <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_web_empleo_resultados_ago_21.pdf>, p 3.

de 10 millones de personas no trabajan por razones de edad (niños y ancianos) u otras situaciones legítimas.



Los trabajadores formales reconocidos como "empleados" por la ley tienen derechos, protecciones y libertades laborales, ya sea a través de leyes y reglamentos generales o de convenciones colectivas. Los trabajadores formales pueden estar sindicalizados o no. En total, hay unos 9 millones de trabajadores formales que contribuyen al plan de pensiones obligatorio.²¹⁸ Aproximadamente un millón están sindicalizados y 8 millones no están sindicalizados.²¹⁹

La mano de obra colombiana incluye contratistas independientes genuinos. Este grupo está formado principalmente por profesionales acreditados o certificados. Los contratistas independientes genuinos son profesionales o empresarios responsables de sus propias prestaciones económicas y sociales, como los planes de salud, de pensiones y riesgos profesionales. Estas personas prestan servicios a las empresas y aceptan voluntariamente los riesgos de pérdidas y el potencial de ganancias en sus relaciones comerciales. En resumen, tienen un negocio propio y participan en la economía formal.

Los trabajadores que no pertenecen a las categorías anteriores son "trabajadores informales". Como se ha mencionado anteriormente, su número asciende a cerca de doce millones de trabajadores que carecen de la protección plena de la legislación laboral.

Los contratistas independientes con clasificación errónea suelen ser trabajadores informales a tiempo completo sin derechos laborales. Algunas personas prestan servicios como "contratistas independientes"; sin embargo, se les clasifica erróneamente porque dependen de un único empleador para ganarse la vida y no tienen un verdadero negocio autónomo. No se los reconoce como

²¹⁸ Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía, "Evolución Mensual – Afiliados A Pensiones Obligatorias" (Cifras con corte a junio 2021) [ver número de cotizantes = RAIS + RPG], en línea: Asofondos: <<https://docs.google.com/spreadsheets/d/13nLvh4mKjErITnp5BTZMhcfLBY-UfOa/edit#gid=30644550>>.

²¹⁹ Hawkins y otros, *supra* nota 107, p 5; Arrieta-Burgos y otros, *supra* nota 138, p 63-66.

"empleados" por la legislación, o no se los trata como tales por parte de su empleador, incluso cuando trabajan a tiempo completo para un único empleador. Estos trabajadores no tienen contratos de trabajo y en ocasiones prestan servicios sin ninguna protección laboral. Reciben el pago directamente del empleador y contribuyen a la economía formal, pero no cuentan con la protección que merece un empleado, porque los empleadores los tratan como contratistas independientes que trabajan de manera autónoma, aunque esto no se corresponda con la realidad de la relación. Por ello, son más vulnerables frente al empresario que los trabajadores formales.

Sin embargo, en Colombia, otros trabajadores también carecen de derechos laborales. Con la adopción del reciente Plan Nacional de Desarrollo,²²⁰ el gobierno creó el piso de protección social (PPS) para los trabajadores vulnerables, que permite a algunos empleadores contratar trabajadores a tiempo parcial por menos del salario mínimo legal.²²¹ El PPS tiene tres componentes: salud e invalidez, con protecciones básicas mínimas pagadas por el Estado. Los empleadores deben contribuir con una cuota fija al plan de jubilación (15 %); esto implica que la posible "pensión" de estos trabajadores vulnerables será siempre inferior al salario mínimo. El PPS es problemático por varias razones. El piso de protección social ofrece una protección inferior a la que disfrutaban los trabajadores formales. El CST no reconoce esta relación como una relación laboral permanente. La constitucionalidad del PPS está actualmente condicionada porque su inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo se declaró inconstitucional. Sin embargo, la Corte Constitucional suspendió el efecto de esta decisión judicial hasta el 20 de junio de 2023.²²² Este programa entró en vigor por decreto,²²³ y ahora sufre de subregistro, ya que los empleadores evitan pagar inclusive su contribución al PBEP.

La elevada tasa de trabajadores informales²²⁴, incluidos los trabajadores vulnerables (trabajadores a tiempo parcial, con y sin sistema PBEP), los contratistas independientes con una clasificación errónea, los trabajadores de la economía informal, y la baja tasa de empleados sindicalizados, son cuestiones fundamentales que los ARL no pueden pasar por alto.

Como observaron los miembros de la delegación canadiense, para abordar el problema de la informalidad será necesaria una importante reforma legislativa laboral con el objetivo de reducir el porcentaje de trabajadores informales y vulnerables y aumentar las tasas de sindicalización, así como la plena disponibilidad de las protecciones laborales básicas a todos los trabajadores.²²⁵ Entonces, es muy importante que cualquier reforma sea coherente con las disposiciones laborales de la Constitución,²²⁶ y también deberá tratar de resolver las inequidades del actual sistema de pensiones de Colombia.²²⁷

²²⁰ [Ley 1955 de 2019, art 193.](#)

²²¹ Colpensiones, Piso de Protección Social – ¿Cuál es el valor del aporte? En línea: Colpensiones <<https://www.colpensiones.gov.co/pps/publicaciones/4728/cual-es-el-valor-del-aporte/>>.

²²² [Sentencia C-276/21.](#)

²²³ [Decreto 1174 de 2020.](#)

²²⁴ OECD, *OECD Employment Outlook 2021: Self-employment rate*, (Paris: OECD, 2021), en línea: <<https://data.oecd.org/emp/self-employment-rate.htm>>, ver la tasa de autoempleo del 51,3% en Colombia en 2020, es la más alta de los países de la OCDE.

²²⁵ Stephen Bedard y otros, "Observaciones y recomendaciones del consenso de la delegación canadiense" (noviembre 2021), punto 2 [Bedard y otros] [inédito, el documento completo y original publicado en la sección C.5.].

²²⁶ *Constitución Política de Colombia – Actualizada con los Actos Legislativos a 2015*, art 53, en línea: Corte Constitucional <<https://www.corteconstitucional.gov.co/Inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>> [Constitución].

²²⁷ Karen Vanessa Quintero Martínez, "Por qué Colombia necesita una reforma pensional?" (23 Oct 2021), en línea: El Espectador, <<https://www.elespectador.com/economia/macroeconomia/por-que-colombia-necesita-una-reforma-pensional/>>.

C.4.2. Falta de capacidad institucional, escasa legitimidad del Estado y falta de confianza entre los actores de las relaciones laborales

La limitada capacidad institucional para resolver los conflictos laborales es un reto importante. A veces, la falta de legitimidad necesaria de las autoridades estatales es el principal problema. Además, la desconfianza entre los ARL agrava el problema e impide una solución oportuna y apropiada.

Orjuela García cita la falta de diálogo a pesar de los esfuerzos de mediación y conciliación e identifica la causa más profunda como una falta general de diálogo social en todo el país y sectores. El gobierno y los empresarios suponen con demasiada frecuencia que el poder de decisión recae exclusivamente en ellos, y no reconocen el papel de los sindicatos como socios en la determinación de las condiciones de trabajo. Aunque el sistema colombiano ofrece oportunidades para las discusiones tripartitas, estos espacios no funcionan como un sitio para resolver los problemas y alcanzar un objetivo común. Por el contrario, los espacios funcionan como un sitio para afianzar posiciones y demostrar o ejercer el poder. La ausencia de un diálogo social suficiente y los esfuerzos conciliadores de *buena fe* en las relaciones laborales dan lugar a un retraso de decenas de miles de casos, tanto en los tribunales judiciales como en el Mintrabajo.²²⁸

En la medida en que los poderes ejecutivo y judicial no resuelven las reclamaciones con prontitud, la legitimidad institucional se resiente. Caro Bohórquez indica que hay más de 37 893 denuncias o quejas en curso en el Mintrabajo. Explica el reto de la capacidad y la legitimidad institucional de la siguiente manera:

Es necesario hacer un especial énfasis en el excesivo tiempo para la resolución de las querellas y en la escasa capacidad de mediación que se tiene por parte del Ministerio del Trabajo dentro del trámite de las quejas presentadas por los trabajadores y por las organizaciones sindicales [...] [...], los inspectores del Trabajo se encuentran con un superávit de querellas en trámite, las cuales tardan aproximadamente en ser falladas en primera instancia un promedio de 32 meses, lo cual genera indiscutiblemente una falta de credibilidad de los trabajadores y organizaciones sindicales.²²⁹

La desconfianza entre los ARL en Colombia está muy arraigada. Manrique Sierra afirma: "desde el siglo pasado hasta nuestros días, se ha aplicado a las relaciones laborales una lógica de confrontación, que ha terminado por deteriorar la confianza entre empleadores y trabajadores y profundizar los conflictos".²³⁰ Quizá el problema más apremiante sea la falta de confianza, ya que las partes interesadas no confían entre sí. Como afirma Martínez Méndez, "el diagnóstico principal es que la causa de los conflictos en el relacionamiento entre empleadores y organizaciones sindicales, esencialmente, es producto de la desconfianza que existe entre las partes".²³¹

Esta cultura del conflicto y la falta de negociación colectiva de buena fe se traducen en demasiados conflictos laborales remitidos a los tribunales de arbitraje tripartitos. "En Colombia se registran por año entre 600 y 700 conflictos colectivos, de los cuales aproximadamente el 30 % son resueltos por un tribunal de arbitramento".²³² Además, las partes interesadas no siempre reconocen la imparcialidad

²²⁸ Reporte de Jose Diógenes Orjuela García (21 septiembre 2021) p 2-3 [**Reporte de Orjuela**] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²²⁹ Reporte de Angela Maria Caro Bohórquez (13 septiembre 2021) p 4-5 [**Reporte de Caro**] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²³⁰ Reporte de Manrique, *supra* nota 207, p 3.

²³¹ Reporte de Santiago Martinez Méndez (3 septiembre 2021) p 2 [**Reporte de Martinez**] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²³² Reporte de Gloria Beatriz Gaviria Ramos (12 septiembre 2021) p 3 [**Reporte de Gaviria**] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

e independencia de los árbitros laborales colombianos. Por ejemplo, se cuestiona la competencia de los árbitros, ya que "no existe un modelo de formación para los árbitros en materia laboral estructurado, que convierta el papel del árbitro en una opción de desarrollo profesional, y sea atractivo en materia económica, por tanto, nuestro actual sistema no atrae al mejor talento disponible".²³³

De los asuntos que acuden al arbitraje, Oyola Palomá indica que solo establecer la composición del tribunal tripartito lleva entre 24 y 36 meses, y aproximadamente la mitad de las decisiones se apelan. Por ello, la mayoría de los conflictos laborales se enredan en largos procesos judiciales.²³⁴

La jurisdicción laboral del poder judicial también genera problemas de legitimidad. Por ejemplo, Ibarguen sostiene que los sindicatos no creen en la justicia laboral por la demora en la resolución de los conflictos y la percepción de falta de legitimidad. En primer lugar, los jueces y magistrados de estos tribunales suelen ser antiguos asesores de grandes empresas. En segundo lugar, muchos jueces y magistrados no tienen experiencia como profesionales del derecho laboral. Por último, es poco probable que los abogados que representan a los trabajadores lleguen a ser jueces o magistrados.²³⁵ En cuanto a la legitimidad y percepción del poder judicial en Colombia, el informe 2021 del Proyecto de Justicia Mundial muestra para Colombia: Puntuación global 0,49; clasificación regional 19/32; clasificación global 86/139.²³⁶ El mismo informe indica para Canadá: Puntuación global 0,80; clasificación regional 11/31; clasificación global 12/139.²³⁷ En este informe, la diferencia entre Colombia y Canadá podría explicar las quejas de algunos delegados colombianos sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial.²³⁸ En este sentido, la Delegación canadiense remarcó la importancia de que Colombia "construya un sistema de arbitramento y justicia que sea independiente, tenga experiencia e imparcialidad, y cuente con los recursos y la credibilidad para emitir decisiones rápidas, justas y definitivas".²³⁹

C.4.3. Violencia sistemática contra los sindicatos: una consecuencia del conflicto armado

La violencia en Colombia es común, y las autoridades estatales siguen utilizando estrategias del conflicto armado para responder a los actores individuales o colectivos que se oponen a las políticas oficiales.²⁴⁰ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que el Estado colombiano sigue respondiendo a la protesta social con la lógica del conflicto armado.²⁴¹ Por ejemplo, la respuesta

²³³ Reporte de Diego Andrés Salazar (3 septiembre 2021) p 5 [**Reporte de Salazar**] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²³⁴ Reporte de Percy Oyola Palomá (9 septiembre 2021) p 3 [**Reporte de Oyola**] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²³⁵ Reporte de José Franquis Ibarguen Ibarguen (22 septiembre 2021) p 2 [**Reporte de Ibarguen**] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²³⁶ World Justice Project, "Rule of Law Index 2021", p 65, en línea: <<https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-INDEX-21.pdf>>.

²³⁷ *Ibid*, p 62.

²³⁸ Alberto Binder y otros, *Gobierno Judicial - Independencia fortalecimiento del Poder Judicial en América Latina*, (Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas – CEJA, 2018), p 333-334, en línea: <<https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5613/gobierno%20judicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

²³⁹ Bedard y otros, *supra* nota 225, punto 4.

²⁴⁰ *Caso Movilla Galarcio y otros Vs. Colombia* (casos contenciosos en trámite), Corte Interamericana de Derechos Humanos, en línea: <https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/movilla_galarcio_y_otros.pdf>.

²⁴¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio 2021*, en línea: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf>, p 2, para 7.

del Estado a la reciente protesta de huelga nacional fue la de proponer una nueva legislación permanente²⁴² que criminaliza aún más las protestas.²⁴³ Esto se suma a la actual criminalización de las manifestaciones disidentes.²⁴⁴ La criminalización de los movimientos sociales contribuye a la estigmatización de los manifestantes,²⁴⁵ a quienes en ocasiones se los califica de terroristas.²⁴⁶ Los líderes sindicales y sociales son objeto de estas estrategias y sienten el estigma que se deriva de la criminalización de la protesta social.

Una de las explicaciones es: el "contexto de conflicto armado en el que la ideología de los sindicatos es asociada a la de grupos subversivos, ha dificultado el desarrollo de un sindicalismo numeroso, unido y con poder de participación en las instancias laborales, sociales y gubernamentales".²⁴⁷ Este es un ejemplo de cómo el remanente del conflicto armado repercute en el conflicto social actual. Además, Echavarría Saldarriaga afirma: "Colombia ha transcurrido en sus últimas décadas por situaciones muy complejas de violencia política, con la actuación de grupos al margen de la ley que han creado daño al conjunto de la sociedad, creado desconfianza y deteriorado, en concreto, la relación entre empleadores y trabajadores, y éstos con las autoridades del Estado".²⁴⁸

C.4.3.1. Asesinatos selectivos

Los asesinatos de líderes sindicales continúan en Colombia.²⁴⁹ El asesinato de personas del movimiento sindical ha sido una constante durante más de 50 años. Entre 1973 y 2019, han sido asesinados tres mil doscientos cincuenta y cuatro (3254) trabajadores involucrados en actividades sindicales.²⁵⁰ Morantes Alfonso indica que existe una "práctica antisindical por empresas nacionales y extranjeras, que generan violencia contra las organizaciones sindicales y sus dirigentes, incluida la violencia en todas sus expresiones hasta la privación de la vida".²⁵¹

²⁴² Congreso de la República de Colombia, Proyectos de Ley 2021 (Senado 266/21 – Cámara 393/21), *Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones*, con ‘mensaje de urgencia’: en línea: <<https://www.camara.gov.co/seguiridad-ciudadana-0>>.

²⁴³ “Colombia’s Duque looks to get tough on vandalism, critics decry attack on protests”, Reuters (July 1, 2021), online: <<https://www.reuters.com/world/americas/colombias-duque-looks-get-tough-vandalism-critics-decry-attack-protests-2021-07-01/>>.

²⁴⁴ *Código penal de Colombia*, art. 353 A.

²⁴⁵ Naciones Unidas – Derechos Humanos – Oficina del Alto Comisionado, Informes y Documentos, Juliette de Rivero, Representante de la Alta Comisionada, “[Documentos Lecciones Aprendidas, Paro Nacional Colombia](#)” (15 diciembre 2021), para 156, 164, 165, 166, 214.

²⁴⁶ Participación de J. Sanchez, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y las centrales obreras CTC, CUT, y USO* (febrero 18, 2020, Cali), p 1.

²⁴⁷ Reporte de Enrique Javier Correa de la Hoz (10 septiembre 2021) p 2 [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²⁴⁸ Reporte de Alberto Echavarría Saldarriaga (14 septiembre 2021) p 1 [**Reporte de Echavarría**] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²⁴⁹ “Murió líder sindical de la USO [Robinson Jiménez] tras atentado en Santander”, *El Tiempo* (8 noviembre 2021), en línea <<https://www.eltiempo.com/colombia/santander/atentado-uso-murio-lider-sindical-en-atentado-en-puerto-wilches-630762>>.

²⁵⁰ Sandoval y Ubajoa, *supra* nota 88, p 18.

²⁵¹ Reporte de Luis Miguel Morantes Alfonso (24 septiembre 2021) p 3 [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

En los últimos 20 años ha aumentado la violencia contra los trabajadores sindicalizados.²⁵² El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha observado que la participación en actividades sindicales pone en peligro el derecho al trabajo y la libertad sindical y puede convertir a los participantes en objeto de asesinato.²⁵³ En la comunicación n.º 3076, los autores de la queja argumentaron que existe un clima de violencia contra los representantes sindicales en Colombia.²⁵⁴ También afirmaron que Colombia no tomó todas las medidas y precauciones necesarias para evitar el asesinato de A. López.²⁵⁵

El Comité de la ONU reconoció que este asesinato estuvo motivado por las actividades de la víctima como líder sindical y comunitario.²⁵⁶ El Comité de la ONU no responsabiliza únicamente al Estado, pero sí vincula el asesinato con su actividad sindical.²⁵⁷ La percepción general es que participar en la actividad sindical puede acarrear la muerte, y los ciudadanos no se sienten protegidos por su gobierno.

Es en estas condiciones, de amenaza constante de violencia y muerte, que los sindicatos deben intentar representar a los trabajadores, crecer y participar en el diálogo social. El resultado es que la violencia constituye un eficaz elemento disuasorio de la participación en el movimiento obrero organizado.

C.4.3.2. Amenazas y violencia contra los representantes sindicales

Como se ha mencionado, la violencia ejercida por diversos grupos es común contra los actores sociales en Colombia. Portilla "explicó que el paramilitarismo es una política de Estado para extinguir a quienes tienen denuncias contra las sociedades o contra el Estado [...] La violencia ha sido utilizada por el gobierno para mantener a los líderes sociales alejados de las actividades sindicales o para asustarlos y sacarlos del país".²⁵⁸ La política estatal del paramilitarismo obtuvo un reconocimiento formal en el pasado.²⁵⁹ Sin embargo, desde 2017, la Constitución colombiana prohíbe la ayuda a los grupos paramilitares.²⁶⁰ En la actualidad, el Estado no apoya la actividad de los grupos paramilitares, pero las autoridades no han impedido que estos grupos ilegales continúen operando.²⁶¹

²⁵² Colombia, 2020, UN Comité de Derechos Humanos, 3076/2017, 7.3, en línea: [ohchr.org<https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f128%2fD%2f3076%2f2017&Lang=en>](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f128%2fD%2f3076%2f2017&Lang=en).

²⁵³ Colombia, 2020, UN Comité de Derechos Humanos, 3076/2017, 8.6 y 9.5

²⁵⁴ Colombia, 2020, UN Comité de Derechos Humanos, 3076/2017, 7.3

²⁵⁵ Colombia, 2020, UN Comité de Derechos Humanos, 3076/2017, 7.4

²⁵⁶ Colombia, 2020, UN Comité de Derechos Humanos, 3076/2017, 7.5, 8.6 y 9.5

²⁵⁷ Colombia, 2020, UN Comité de Derechos Humanos, 3076/2017, 9.5

²⁵⁸ Participación de A. Portilla, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y ASOLABORALES* (sector obrero) (febrero 15, 2020, Bogotá), p 3.

²⁵⁹ *Decreto legislativo 3398 de 1965* [1966] Estatuto orgánico de la defensa nacional, Diario oficial No 31.842, art 33.3, en línea: Red Jurista <https://www.redjurista.com/documents/d3398_65.aspx>; *Ley 48 de 1968*, art 1, en línea: Función Pública <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=31239>>.

²⁶⁰ *Constitución*, *supra* nota 226, art 22 A.

²⁶¹ Gabrielle Gorder, "Demobilizing But Not Disarmed, Colombia Paramilitaries Continue Extorting", Inside Crime Organization (31 May 2021), online: <<https://insightcrime.org/news/demobilized-disarmed-colombia-paramilitaries-continue-extorting/>>.

Aunque el paramilitarismo no es hoy una política oficial del Estado, en Colombia operan organizaciones criminales que persiguen a los líderes sociales y sindicales.²⁶² Las amenazas contra los representantes sindicales son múltiples. L. Gómez describe esta tendencia de la siguiente manera:

Los sindicatos siguen enfrentando políticas antisindicales, procedimientos penales y procesos administrativos que tratan de dismantelar la personería jurídica de los sindicatos. Las amenazas, los asesinatos y los despidos de compañeros culminan en un ataque sistemático contra los sindicatos. La USO ha tenido 126 afiliados asesinados en los últimos tres años. Solo tres de esos asesinatos han sido investigados activamente. Aproximadamente, hay un líder social asesinado cada día en Colombia.²⁶³

Hawkins y otros estiman que entre mediados de 2011 y mediados de 2019 se produjeron un total de 2.975 actos violentos contra representantes sindicales. Entre ellas se encuentran las amenazas, el acoso, los homicidios, las agresiones físicas, los desplazamientos forzados y las desapariciones, las detenciones arbitrarias, los registros e incautaciones ilegales, la tortura y los secuestros.²⁶⁴

Como las autoridades carecen de recursos para investigar y procesar a los responsables, la mayoría de los casos quedan sin resolver. No obstante, muchos casos pueden atribuirse a organizaciones delictivas concretas. En orden decreciente de frecuencia, los autores de los ataques contra los líderes o miembros de los sindicatos se identificaron como grupos paramilitares, agentes del Estado, guerrillas, empleadores, organizaciones criminales y empresas de seguridad privada.²⁶⁵ A pesar de la violencia, el estigma y el riesgo sustancial, los sindicatos siguen existiendo, y luchando por crecer y nivelar el desequilibrio de poder para negociar con eficacia unas mejores condiciones de trabajo.

C.4.4. Prácticas antisindicales legales: el problema de las prácticas desleales y perjudiciales

La legislación laboral colombiana permite el uso de pactos colectivos y contratos sindicales. Además, la jurisprudencia constitucional²⁶⁶ creó el sistema de afiliación múltiple simultánea a muchos sindicatos ("sindicatos locales"). La existencia paralela de estas tres herramientas legales en las relaciones laborales es única en Colombia.

La jurisprudencia ha confirmado la constitucionalidad de estos conceptos legales. Técnicamente, el uso de pactos colectivos y contratos sindicales o la pertenencia simultánea a varios sindicatos no constituye una práctica laboral desleal. Sin embargo, en la práctica, el uso de estas herramientas es perjudicial para las relaciones y la estabilidad laborales a largo plazo. El uso de prácticas laborales perjudiciales nos permite comprender cómo las prácticas antisindicales legales erosionan el derecho a asociarse libremente y a negociar colectivamente y la insuficiencia o falta de representación sindical.

Una definición aceptada de práctica laboral desleal en Canadá es la que constituye "una acción emprendida por el sindicato o el empleador que viola uno o más artículos de la legislación de

²⁶² Luis Jaime Acosta, "Murder of hundreds of Colombian activists casts shadow over peace process," Reuters (August 25, 2019), online: <<https://www.reuters.com/article/us-colombia-peace-feature-idUSKCN1VF0IK>>.

²⁶³ Participación de L. Gómez, *Acta de la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la CUT, CTC, USO, y ACEB* (febrero 17, 2020, Barranquilla), p 4.

²⁶⁴ Hawkins y otros, *supra* nota 107, p 13.

²⁶⁵ *Ibid*, p 14.

²⁶⁶ [Sentencia C-063/2008](#).

relaciones laborales pertinente".²⁶⁷ En cambio, una práctica laboral perjudicial representa un concepto más amplio que debe entenderse como cualquier comportamiento que perjudique el principio de buena fe. En esencia, la adhesión al principio de buena fe conduce a prácticas y resultados laborales positivos; en definitiva, a la estabilidad laboral y a unas buenas condiciones de trabajo para los trabajadores. Las prácticas perjudiciales representan esfuerzos por parte del sindicato, el empleador o cualquier actor que viola el principio de buena fe, incluso si está permitido por la legislación vigente.

Jiménez Vasco ofrece ejemplos de prácticas perjudiciales:

Pese a la constitucionalización e internacionalización del derecho laboral en Colombia, existen fenómenos que afectan el uso legítimo de estas clases de derechos, como son la alta tasa de informalidad y el mal uso de figuras contractuales que afectan los derechos individuales y colectivos de la clase trabajadora. A modo de ejemplo: el uso indefinido del contrato de trabajo a término fijo que puede ser prorrogado a la n; la contratación abusiva a través de empresas de intermediación laboral, los denominados contratos sindicales, las cooperativas y las precooperativas de trabajo asociado; que buscan afectar los derechos irrenunciables de los trabajadores y la estabilidad en el empleo.²⁶⁸

Algunas partes interesadas utilizan estas prácticas para obtener una ventaja, y esto continuará porque su uso se recompensa, en lugar de sancionarse.

Desde el punto de vista jurídico, para poner fin a estas prácticas es probable que haya que introducir modificaciones constitucionales o legislativas (un proceso largo y complicado, sobre todo en el caso de las primeras). Hasta la fecha, los gobiernos no han actuado de forma efectiva para restringir su uso, ya que requeriría un gasto de capital político. Sin embargo, nada impide la creación de un acuerdo nacional entre los ARL en el que las partes acuerdan el cese del uso de estas prácticas laborales perjudiciales.

Como se menciona en los documentos de investigación del anexo y otros documentos a los que se hace referencia, la lista de prácticas laborales perjudiciales es larga. Mientras que algunas prácticas perjudiciales podrían corregirse con una inspección de trabajo eficaz, independiente e imparcial, otras necesitarían que las partes se pusieran de acuerdo para poner fin a las prácticas perjudiciales y emprender un camino de relaciones laborales de buena fe. Las siguientes subsecciones abordan cuestiones que se repitieron a lo largo de nuestra recopilación de datos: la cooptación del papel del sindicato, la falta de respeto por el papel del sindicato como representante exclusivo de los trabajadores y la fragmentación de los sindicatos.

C.4.4.1. La cooptación del papel de los sindicatos: los contratos sindicales

Los sindicatos existen para ser "organizaciones independientes de trabajadores, basadas en la afiliación, que representan y negocian en nombre de los trabajadores. Dan consejo cuando sus miembros tienen problemas en el trabajo, representan a los miembros en las discusiones con los empleadores y ayudan a aumentar los salarios y mejorar las condiciones de trabajo mediante la negociación con los empleadores".²⁶⁹ Los sindicatos tienen el mandato de priorizar los intereses de los trabajadores sobre los del empleador. Sin embargo, la legislación colombiana permite a los

²⁶⁷ David J. Doorety and Alison Braley-Rattai, *Canadian Labour Relations: Law, Policy, and Practices*, Second Edition (Toronto, Emond Publications, 2020) p 118 [Doorety y Braley-Rattai].

²⁶⁸ Reporte de Elvis Edward Jiménez Vasco (13 septiembre 2021) p 1 [Reporte de Jiménez] [inédito, el reporte completo y original se publica en el anexo 5].

²⁶⁹ Ethical Trading Initiative, "Working with trade unions to improve working conditions: The benefits for retailers and suppliers," May 2010, p 1, online: https://www.ethicaltrade.org/sites/default/files/shared_resources/benefits_of_working_with_trade_unions.pdf.

sindicatos convertirse en pseudo empresarios. En Colombia, un contrato sindical es un tipo de contrato civil entre uno o varios sindicatos con uno o varios empleadores u organizaciones empresariales. Estos contratos no establecen las condiciones de trabajo. En cambio, el contrato sindical es un contrato civil para la prestación de servicios o la realización de una tarea determinada por parte de los miembros del sindicato respectivo. Las partes deben presentar una copia del nuevo contrato sindical al Ministerio del Trabajo en los 15 días siguientes a su firma.²⁷⁰ El uso de contratos sindicales ha aumentado exponencialmente entre 2010 y 2018, creció de 50 a 1780.²⁷¹

Cada año hay más contratos sindicales que convenciones colectivas. Teniendo en cuenta el número de contratos sindicales frente a las convenciones colectivas en Colombia²⁷² (3,5/1 en 2018), muchos sindicatos actúan más como empresarios subcontratados y menos como organizaciones representativas de los trabajadores. El uso indebido de los contratos sindicales da lugar a una cooptación del papel esencial de los sindicatos. Si esta tendencia continúa, los sindicatos se convertirán en exitosos empresarios de la subcontratación, pero su existencia como organizaciones legítimas que representan los intereses de los trabajadores probablemente desaparecerá.

En un contrato sindical, los trabajadores que realizan la labor no tienen un contrato de trabajo. Los trabajadores no tienen una relación laboral reconocida con la entidad real que obtiene el beneficio del trabajo. Esta relación jurídica solo existe entre una empresa y su sindicato, ambos como entidades jurídicas. Dado que el trabajador es un miembro asociado del sindicato, cada trabajador no es su empleado. Esta relación es similar al régimen canadiense de Cooperativas de Trabajo Asociado.²⁷³ La jurisprudencia colombiana explica este tema de la siguiente manera: "en el contrato colectivo sindical, quien se obliga es el sindicato a través de su representante legal actuando en nombre de los afiliados que participan en el contrato sindical [...] En el contrato colectivo sindical se presentan dos tipos de relaciones: una entre el afiliado y su sindicato y otra entre el sindicato y el contratante".²⁷⁴ Hawkins y otros sostienen que "como consecuencia, por un lado, se abrió la posibilidad de que las controversias que se originen entre las partes contratantes en virtud del contrato sindical se resuelvan, no necesariamente en la justicia laboral como debería ser, sino por un tribunal de arbitramento voluntario o demás mecanismos alternativos si así lo acuerdan las partes [...] Y, por otro lado, se eliminó la interpretación según la cual los afiliados no tienen relación directa con el contratante/empleador, sino que la tienen con el sindicato".²⁷⁵ Esta jurisprudencia confirma que los sindicatos son empresarios intermediarios entre los miembros del sindicato y el verdadero empleador. Estas preocupaciones se explican de la siguiente manera:

"Actualmente, los contratos sindicales no cuentan con controles efectivos de corrección y sanción a favor de las y los trabajadores. Por el contrario, el contrato sindical profundiza y fortalece la desmejora de las condiciones de las y los trabajadores en procura de maximizar la tasa de ganancia del capital. Nos encontramos ante el desmote de derechos que se creían conquistados, lo cual fuerza a la baja las demandas de la clase trabajadora. Afirmar o creer que el contrato sindical cumple los objetivos trazados en el siglo XX es desconocer el contexto, las realidades y los retos jurídicos y laborales a los que nos enfrentamos en el contexto actual de flexibilización laboral".²⁷⁶

La responsabilidad de resolver el uso perjudicial de los contratos sindicales corresponde a tres partes diferentes: el legislador, los empleadores y los sindicatos. Obviamente, el legislador puede derogar el

²⁷⁰ [Código sustantivo del trabajo de Colombia](#), art 482.

²⁷¹ Hawkins y otros, *supra* nota 107, p 27.

²⁷² Arrieta-Burgos y otros, *supra* nota 138, p 21.

²⁷³ [Canada Cooperatives Act](#) (S.C. 1998, c. 1), art 359 y ss.

²⁷⁴ [Sentencia T-303/11](#), Corte Constitucional (April 28, 2011).

²⁷⁵ Hawkins y otros, *supra* nota 107, p 28.

²⁷⁶ *Ibid*, p 30.

uso de los contratos sindicales, y los empleadores pueden dejar de utilizarlos para beneficiarse de la buena voluntad de los inversionistas, los clientes y la comunidad internacional. Sin embargo, el movimiento sindical debe responder a una pregunta existencial: ¿cuál es su objetivo y su responsabilidad en relación con los intereses de los trabajadores en el futuro?

C.4.4.2. Debilitamiento de la representación sindical: pactos colectivos

Los empleadores en Colombia tienen derecho a generar, por iniciativa propia, mesas de negociación paralelas o separadas con los trabajadores no sindicalizados y reducir el poder de negociación de los sindicatos existentes. En cambio, en Canadá, el empleador debe reconocer al sindicato como agente negociador exclusivo de los trabajadores.²⁷⁷ El reconocimiento de esta relación exclusiva constituye una premisa fundamental de la negociación de buena fe entre el empresario y el sindicato, y es esencial para que los sindicatos tengan un poder de negociación efectivo.

Orjuela García opina que los empresarios colombianos aprovechan la oportunidad para perjudicar a los sindicatos con todo tipo de mecanismos siniestros, lo cual se refuerza "con la figura del Pacto Colectivo, instrumento diseñado por los patronos para mantener alejados del sindicato a sus trabajadores con beneficios que no otorga a quienes se afilien al sindicato".²⁷⁸ Las cifras confirman que los empleadores negocian tanto con los trabajadores sindicalizados como con los no sindicalizados como estrategia para debilitar la fuerza negociadora de los trabajadores sindicalizados.²⁷⁹ Los empleadores utilizan esta herramienta legal para perjudicar la capacidad de representación de los sindicatos y sus derechos fundamentales (libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva).²⁸⁰ Para responder a esta práctica perjudicial, un delegado colombiano propone "limitar figuras como el contrato sindical y el pacto colectivo, las cuales tiene un impacto nefasto frente a derechos como la libertad sindical, negociación y estabilidad laboral".²⁸¹ Para restringir el uso de los pactos colectivos, la delegación canadiense propone prohibirlos, "en las empresas donde existen sindicatos".²⁸²

Otros consideran que "las recomendaciones de todos los países y entidades multilaterales son contundentes en afirmar que, tanto la violencia antisindical, como los pactos colectivos y la tercerización laboral ilegal obstaculizan la creación y afiliación sindical, y la negociación colectiva entre sindicatos y empresas".²⁸³ Por ello, la eliminación de los pactos colectivos podría mejorar las relaciones laborales en Colombia. Sin embargo, las relaciones laborales colombianas necesitan algo más que la modificación de la legislación laboral formal; también es necesario transformar la cultura que existe actualmente en materia de relaciones laborales. Así pues, la supresión de las prácticas perjudiciales en las relaciones laborales representa un compromiso necesario para establecer una estabilidad laboral basada en las mejores prácticas.²⁸⁴ Por ejemplo, los programas de formación para inspectores de trabajo, negociadores y árbitros constituyen un paso esencial para operar esta transformación. Con una nueva generación de profesionales de las relaciones laborales, Colombia

²⁷⁷ *McGavin Toastmaster Ltd. v. Ainscough*, [1976] 1 SCR 718 p 725; Doorety y Braley-Rattai, *supra* nota 267, p 118; *Canada Labour Code* (R.S.C., 1985, c. L-2), art 48 y ss.

²⁷⁸ Reporte de Orjuela, *supra* nota 228, p 2.

²⁷⁹ Hawkins y otros, *supra* nota 107, p 17-18.

²⁸⁰ Reporte de Jiménez, *supra* nota 268, p 1.

²⁸¹ *Ibid*, p 3.

²⁸² Bedard y otros, *supra* nota 225, punto 6.

²⁸³ Hawkins y otros, *supra* nota 107, p 37.

²⁸⁴ **Mejores prácticas:** Incluye aquellas prácticas de relaciones laborales basadas en la buena fe y centradas en el éxito a largo plazo de todas las partes de la relación laboral. En resumen, aquellas prácticas que conducen a unas relaciones laborales basadas en la confianza y que se traducen en estabilidad, certidumbre y prosperidad para todas las partes y todos los sectores.

debe desarrollar, certificar y aplicar las mejores prácticas para cambiar la cultura de las relaciones laborales colombianas.

C.4.4.3. La afiliación sindical múltiple y el carrusel sindical

No existe exclusividad en la representación de un sindicato mayoritario en Colombia. En su lugar, pueden existir sindicatos múltiples y simultáneos que representen a la misma clase de empleados en una empresa, y cada "trabajador puede estar afiliado de forma simultánea a una o más organizaciones sindicales".²⁸⁵ Echavarría Saldarriaga explica la motivación de esta práctica de multi afiliación y del carrusel sindical de la siguiente manera: "El régimen laboral colombiano faculta a un sindicato, desde su creación, con dos prerrogativas: la primera, la de obligar al empleador a negociar colectivamente los pliegos de peticiones laborales que le presente, sin importar que los trabajadores del sindicato ya se encuentren cubiertos por una convención colectiva en la empresa o empresas. La segunda, que le confiere fueros sindicales".²⁸⁶ El CST reconoce una protección especial (**fuero sindical**) para los dirigentes sindicales contra el despido, las medidas disciplinarias u otras decisiones de la dirección.²⁸⁷

Las protecciones concedidas a los representantes sindicales conducen a la creación de muchos sindicatos integrados por los mismos trabajadores con el mismo empleador. Los fueros sindicales de los líderes sindicales proporcionan protecciones a determinados trabajadores en función de su estatus o posición dentro de su respectivo sindicato. En consecuencia, demasiados representantes sindicales abusan de estos "fueros". Se trata de la protección a los miembros fundadores, los miembros que se adhirieron antes del registro en el Mintrabajo, los miembros de la junta directiva de un sindicato, los miembros del comité de quejas y reclamos del sindicato y los miembros de la comisión de negociación.²⁸⁸

Aunque estas prerrogativas pretenden proteger a los representantes sindicales, su mal uso crea un resultado perverso: la fragmentación de la representación y un menor poder de negociación. Ibarguen afirma que la multiplicidad sindical afecta el poder de negociación, "al punto que muchos no tienen la capacidad de cumplir el principal objetivo de los sindicatos que es la negociación colectiva de mejores condiciones de trabajo. De hecho, muchas organizaciones sindicales ni siquiera negocian a pesar de tener muchísimos años de vigencia, pues su número de afiliados en relación con los trabajadores de la empresa no les permite tener musculo colectivo suficiente para enfrentar un proceso negociación".²⁸⁹

La afiliación sindical múltiple también permite que las estadísticas estén sesgadas, pues la "multi afiliación presenta un falso aumento de la sindicalización por el aumento del número de sindicatos, pero no así la tasa de nuevas personas ingresando como miembros a los sindicatos".²⁹⁰ Salazar confirma este punto de vista desde la perspectiva patronal: "La permisividad en materia de multi afiliación y multi negociación ha generado entre otras cosas, un crecimiento exponencial en la creación de nuevos sindicatos que contrasta con la baja y casi nula tasa de crecimiento de la afiliación sindical en general".²⁹¹

La afiliación sindical múltiple perturba al movimiento obrero porque reduce su poder de negociación. Sin embargo, afecta al mismo tiempo a los empresarios. Martínez Méndez describe la afectación generada por el carrusel sindical de la siguiente manera:

²⁸⁵ Reporte de Manrique, *supra* nota 207, p 2.

²⁸⁶ Reporte de Echavarría, *supra* nota 248, p 3.

²⁸⁷ Código Sustantivo de Trabajo, 1950, art 405.

²⁸⁸ Código Sustantivo de Trabajo, 1950, arts 406, 407.

²⁸⁹ Reporte de Ibarguen, *supra* nota 235, p 3.

²⁹⁰ Reporte de Oyola, *supra* nota 234, p 2.

²⁹¹ Reporte de Salazar, *supra* nota 233, p 4.

Carrusel sindical como mecanismo de crear sindicatos con un único objetivo, tener más fueros. Existen empleadores que pueden tener más de 70 organizaciones sindicales. Muchas de ellas con multi afiliación. Sindicatos que no presentan pliegos, no actúan como verdaderos sindicatos ni atacan su causa legal de buscar mejores condiciones para sus afiliados. Se crean como organizaciones de fuero, con el único objetivo de poder tener más trabajadores con fuero, ya que la ley reconoce fuero a sus fundadores, adherentes y dirigentes.²⁹²

En Colombia, hay muchos sindicatos "falsos" cuya finalidad es obtener privilegios y evitar despidos, pero nunca representar a los trabajadores. De hecho, los trabajadores que necesitan una representación fuerte, como los trabajadores informales y vulnerables, no pueden obtener la representación sindical. Como dice Gaviria Ramos, "la multi afiliación sindical no ha generado que el movimiento sindical crezca y se fortalezca, al contrario, ha generado la división interna y su decaimiento".²⁹³

Resolver esto no es fácil; actualmente es imposible prohibir la afiliación sindical múltiple según la Constitución de Colombia.²⁹⁴ A la interpretación de la Corte Constitucional²⁹⁵ le sigue la Corte Suprema de Justicia,²⁹⁶ que protege la afiliación sindical múltiple como un derecho constitucional. Por lo tanto, la exclusividad absoluta del sindicato mayoritario²⁹⁷ solo puede lograrse mediante una enmienda constitucional.

²⁹² Reporte de Martinez, *supra* nota 231, p 3-4.

²⁹³ Reporte de Gaviria, *supra* nota 232, p 1.

²⁹⁴ Reporte de Caro, *supra* nota 229, p 6.

²⁹⁵ [Sentencia C-063/2008](#).

²⁹⁶ Reporte de Martinez, *supra* nota 231, p 2.

²⁹⁷ [Decreto Legislativo No. 2351 de 1965](#), art 26.2. "Cuando en una misma empresa coexistiere un sindicato de base con uno gremial o de industria. la representación de los trabajadores, para todos los efectos de la contratación colectiva, corresponderá al sindicato que agrupe a la mayoría de los trabajadores de dicha empresa". Declarado inconstitucional por la [Sentencia C-063/2008](#).

C.5. Observaciones y recomendaciones del consenso de la delegación canadiense

Estas observaciones y recomendaciones se derivan de la estancia de la delegación canadiense en Colombia en febrero de 2020. Se celebraron reuniones con trabajadores, sindicatos, empleadores y asociaciones de empleadores, funcionarios gubernamentales, jueces y árbitros. A continuación, se exponen las observaciones y recomendaciones de toda la delegación canadiense²⁹⁸:

1. *Hemos escuchado constantemente que la actividad sindical se enfrenta a múltiples formas de violencia. Para que las relaciones laborales mejoren, es necesario poner fin al uso de la violencia contra la sociedad civil, y concretamente contra los dirigentes y miembros de los sindicatos. Los empleadores y el Gobierno de Colombia deben condenar públicamente la violencia contra la actividad sindical y demostrar su respeto por los sindicatos como interlocutores sociales; concretamente, la libertad de asociación, el derecho a formar sindicatos independientes y a negociar colectivamente deben darse en un contexto libre de violencia.*
2. *Nos enteramos de que un gran número de trabajadores colombianos son informales y carecen de seguridad en el empleo, protección de la salud y riesgos laborales, pensiones, pago de un salario mínimo, y se encuentran en una posición vulnerable en relación con el trabajo que realizan. Las condiciones de trabajo precarias deben abordarse proporcionando a todos los trabajadores protecciones laborales básicas.*
3. *Nos enteramos de que existe una gran desconfianza entre todos los actores de las relaciones laborales colombianas. Debe haber un diálogo social significativo y continuo que garantice la representación de los interlocutores sociales a la hora de abordar y encontrar soluciones a los problemas para que se empiece a generar confianza.*
4. *Hemos oído que hay desconfianza en el sistema de arbitraje y juzgamiento. Es importante construir un sistema de arbitramento y justicia que sea independiente, que tenga experiencia e imparcialidad y que cuente con los recursos y la credibilidad para emitir decisiones rápidas, justas y definitivas.*
5. *Hemos oído que la inspección de trabajo no tiene recursos ni suficientes inspectores capacitados para responder a las quejas de los trabajadores. El gobierno de Colombia debe proporcionar una financiación adecuada para apoyar una inspección de trabajo independiente e imparcial, garantizar que los inspectores estén plenamente formados y suficientemente remunerados para desempeñar sus funciones, aplicar y recaudar multas sustanciales por las infracciones.*
6. *Hemos escuchado que los pactos colectivos solo existen donde hay sindicatos y que los empresarios los utilizan estratégicamente para debilitarlos. Debe prohibirse el uso de pactos colectivos en las empresas donde existen sindicatos.*
7. *Hemos oído que los trabajadores pueden afiliarse a varios sindicatos y que muchos sindicatos tienen derecho a representar al mismo grupo de trabajadores, y que esto debilita a los sindicatos y crea una situación insostenible para los empleadores. También escuchamos que la afiliación sindical múltiple es una respuesta de los trabajadores a la hora de enfrentarse a sanciones y al despido por su actividad sindical. Hay que proteger la actividad y la afiliación sindical de todos los trabajadores (no solo de los organizadores) y luego revisar la afiliación sindical múltiple.*
8. *Nos enteramos de que existe una estigmatización significativa y sistemática de la actividad sindical que contribuye a la violencia contra los líderes y miembros de los sindicatos y a la impunidad con la que se produce. Los empleadores y el Gobierno de Colombia deben esforzarse por poner fin a las*

²⁹⁸ Los miembros de la delegación canadiense fueron Stephen Bedard, Louise Casselman, Jocelyne Dubois, Michelle Flaherty, Darryl Korell, Gillian Round, y Claudia Vicencio.

campañas antisindicales, a los ataques a los líderes/miembros de los sindicatos y a la estigmatización de la actividad sindical, y garantizar el juzgamiento de los responsables.

Nota: *los delegados canadienses reconocen que hay algunos empleadores en Colombia que están trabajando por el respeto de los derechos laborales y los puntos identificados anteriormente.*

C.6. Puntos de consenso de la delegación colombiana

Estos puntos de consenso surgen del intercambio en el que los expertos y ARL canadienses pasaron una semana explicando y discutiendo las relaciones laborales canadienses con la delegación colombiana. Debido a las dificultades de viaje derivadas de la pandemia, la contribución de los ARL canadienses a la delegación colombiana se produjo de forma virtual. Sin embargo, toda la delegación colombiana, así como el Coordinador de intercambio y la Gerente de Proyecto, estuvieron presentes físicamente en Cartagena, Colombia, para este intercambio que tuvo lugar entre el 23 y el 27 de agosto de 2021.

Aparte de los beneficios de que la delegación colombiana conozca mejor las relaciones laborales canadienses, la intención era que las presentaciones canadienses sirvieran de base para los informes de los delegados colombianos. Además, la delegación colombiana tuvo la oportunidad de encontrarse fuera de los escenarios formales de reunión a los que están acostumbrados.

También es importante señalar que este intercambio supuso la primera oportunidad para que la Tripartita Colombiana se reuniera en persona desde que comenzó la pandemia. Aprovecharon la oportunidad para debatir asuntos importantes que afectan a las relaciones laborales y a la sociedad colombiana en general.

Al final de las reuniones, la delegación colombiana en su conjunto confirmó su acuerdo con los siguientes puntos que, esperamos, conduzcan a un futuro diálogo continuado y a posibles nuevos acuerdos:

1. Crear la confianza y cooperación entre las partes
2. Problemática de multi afiliación
3. Mecanismo de resolución de conflictos efectivos y rápidos
4. Eliminar el mal uso de las figuras y procesos legales²⁹⁹

Incluimos la agenda de las reuniones de Cartagena en el anexo "5". Además, y para fomentar la continuación de las discusiones y la posibilidad de referirse al sistema canadiense cuando sea útil para los ARL colombianos, incluimos un cuadro de legislación comparada que contrasta la legislación laboral básica de cada país. El cuadro comparativo aparece en el anexo "6".

²⁹⁹ El Coordinador del Intercambio y la Gerente de Proyecto trabajaron con la delegación colombiana para confirmar los puntos de consenso. El 27 de agosto de 2021, la delegación colombiana compuesta por Angela María Caro, Enrique Javier Correa de la Hoz, Alberto Echavarría, Gloria Beatriz Gaviria Ramos, Jose Ibarguen, Elvis Edward Jiménez Vasco, Juliana Manrique, Santiago Martínez, Luis Miguel Morantes, Jose Diógenes Orjuela Garcia, Percy Oyola Palomá, Diego Salazar confirmaron su acuerdo con los puntos de consenso en presencia del Coordinador del Intercambio y de la Gerente del Proyecto.

D. Conclusiones

Después de revisar la información proporcionada durante los dos últimos años, incluso y durante los intercambios que han tenido lugar durante ese período entre las distintas partes interesadas, hemos llegado a algunas conclusiones sobre los problemas que impiden unas relaciones laborales constructivas y sólidas en Colombia. En concreto, estas conclusiones abordan la situación del movimiento obrero en Colombia, incluida la percepción del sindicalismo, las posibles causas estructurales de la baja tasa de sindicalización y las barreras que socavan los sindicatos y la negociación colectiva.

El **primer** obstáculo importante que Colombia debe superar es el legado del conflicto armado y la cultura de la violencia que ha impregnado las relaciones laborales. Un sistema de relaciones laborales no puede funcionar cuando sus actores son objetivos de la violencia simplemente por el sector de las relaciones laborales que representan.

La violencia contra los representantes sindicales y otros líderes sociales tiene sus raíces en la guerra civil que dura después décadas, y esta violencia continúa en la actualidad. Como resultado, la participación abierta y significativa en los sistemas de relaciones laborales supone un gran riesgo para muchos participantes, y disuade a las nuevas generaciones de participar activamente en las relaciones laborales.

En **segundo lugar**, demasiadas personas están fuera del sistema formal de relaciones laborales. La prevalencia de la economía informal y la clasificación errónea de los trabajadores deja a aproximadamente la mitad de los trabajadores colombianos sin acceso a la protección laboral y a los recursos jurídicos correspondientes. Además, el sistema excluye a los trabajadores vulnerables; los que más protección y recursos legales necesitan son los que menos posibilidades tienen de acceder a ellos. Además, este fenómeno frena el crecimiento económico de Colombia y limita su capacidad de ofrecer protección laboral a sus ciudadanos más vulnerables e impide que los sindicatos aumenten su número de afiliados.

Un aumento significativo del número de trabajadores formales conducirá probablemente a tasas de sindicalización más altas y a sindicatos más fuertes. Como resultado, el poder de negociación de los sindicatos debería aumentar y las condiciones de trabajo mejorar, especialmente para los trabajadores vulnerables con salarios más bajos.³⁰⁰ Es de suponer que esto también supondría un aumento de los ingresos y del poder adquisitivo de los empleados, lo que beneficiaría a los resultados de las empresas por el aumento de las ventas. Al final, el argumento es el siguiente: la plena incorporación y formalización de los que actualmente están fuera del sistema generará que la economía crezca y más personas prosperarán. Este crecimiento de la economía puede beneficiar a todos. Por el contrario, la inacción garantiza la continuidad y el aumento de la desigualdad y la pobreza extremas, una mayor erosión del Estado de Derecho y la intensificación del conflicto social.

En **tercer lugar**, las instituciones del Estado no son capaces de hacer cumplir eficazmente la legislación laboral colombiana vigente cuando esta debe aplicarse. Los funcionarios y los responsables de la toma de decisiones a veces carecen de la formación necesaria y de la imparcialidad (aparente o real) para cumplir sus mandatos. Esto da lugar a una falta de confianza cíclica entre los actores institucionales y los individuos y a inevitables impases entre las partes cuando surgen las disputas.

Las tensiones en las relaciones laborales son normales. Sin embargo, un conjunto útil de herramientas de resolución de conflictos y buenas prácticas puede evitar que surjan conflictos graves

³⁰⁰ David Card [El Premio Nobel de Ciencias Económicas canadiense 2021], “The Effect of Unions on the Structure of Wages: A Longitudinal Analysis” (July 1996) *Econometrica*, Vol. 64, No. 4. p 957-979, en línea: <<https://www.jstor.org/stable/2171852>>.

y ofrecer soluciones oportunas cuando son inevitables las disputas. El actual nivel de conflictividad en las relaciones laborales indica que Colombia carece de los mecanismos y la capacidad necesarios.

La aplicación efectiva de la legislación laboral existente mejorará las condiciones laborales. Por ejemplo, la aplicación administrativa directa por parte de los inspectores de trabajo cuando se infringen los contratos, se desconoce la presunción de relación de trabajo personal como contrato de trabajo, o se imponen condiciones ilegales actuará como incentivo para que los empresarios cumplan la ley y ofrezcan a los empleados soluciones rápidas.³⁰¹

Además, la solución de los vacíos de la legislación actual y el fortalecimiento de las instituciones existentes mejorarían las relaciones laborales. Por ejemplo, el artículo 53 de la Constitución establece que el Congreso promulgará el estatuto del trabajo. Sin embargo, durante 30 años, el poder legislativo no ha cumplido este mandato constitucional. Esta inacción ha dejado vacíos legislativos en el sistema de relaciones laborales, que se aprovechan y contribuyen al uso constante de prácticas laborales perjudiciales y a la ausencia o insuficiencia de capacidad institucional.

Cuarto, las prácticas perjudiciales entre los actores de las relaciones laborales se han convertido en el statu quo. La confianza no existe y la conducta de mala fe se premia. Por lo tanto, la colaboración en la resolución de problemas (que es un elemento necesario de un sistema de relaciones laborales sólido) es difícil y poco frecuente.

La legislación, tal y como está redactada hoy, permite a los actores justificar su conducta porque se ajusta a la ley. Sin embargo, el uso indebido de medios lícitos erosiona la confianza y la buena fe que puede o podría haber existido entre las partes.

Los problemas estructurales de Colombia tienen raíces culturales. Incluye el uso de herramientas legales como armas y un ciclo de prácticas laborales perjudiciales en las relaciones laborales colombianas. Debe haber un cambio de cultura; en concreto, debe construirse la confianza entre los ARL y la sociedad, en general, y actuar siempre de buena fe como fundamento último del nuevo sistema laboral en Colombia.

La existencia de sindicatos sin convenciones colectivas es un claro ejemplo del producto de las prácticas laborales perjudiciales. La mejora de las condiciones de trabajo a través de la negociación y firma de convenciones colectivas es el objetivo esencial de los sindicatos. La presentación de pliegos de peticiones por parte del sindicato genera una obligación para el empresario: el deber de negociar, y siguiendo el principio de buena fe negociadora, una eventual convención colectiva. Sin embargo, en Colombia, miles de sindicatos nunca presentan un pliego de peticiones; en otros casos, los empresarios no negocian siguiendo el principio de buena fe; algunos sindicatos pasan por todo el proceso de negociación colectiva solo para abortar las negociaciones cuando llegan al arbitraje.³⁰² Estas prácticas son lícitas, pero perjudiciales, ya que la normativa, las instituciones, los mecanismos y los principios del proceso de negociación colectiva lo permiten, pero rara vez, si es que alguna vez, dan el resultado deseado, una convención colectiva para cada sindicato.³⁰³

Colombia cuenta con cerca de 12.000 sindicatos registrados,³⁰⁴ pero solo hay unas mil convenciones colectivas vigentes.³⁰⁵ La cobertura de las convenciones colectivas sigue siendo baja³⁰⁶, con un 6,7 %

³⁰¹ Código Sustantivo de Trabajo, 1950, art 24, 43.

³⁰² Reporte de Echavarría, *supra* nota 248, p 2.

³⁰³ Reporte de Ibarguen, *supra* nota 235, p 3.

³⁰⁴ Ostau De Lafont De León y otros, *supra* nota 73, para 36.

³⁰⁵ Arrieta-Burgos y otros, *supra* nota 138, p 21.

³⁰⁶ Ostau De Lafont De León y otros, *supra* nota 73, para 38.

de los trabajadores formales asalariados.³⁰⁷ La baja tasa de trabajadores protegidos por convenciones colectivas indica el impacto de las prácticas perjudiciales en las relaciones laborales.

Quinto, parece que hay espacios limitados para nuevas ideas o iniciativas. El sistema actual funcionó en el contexto de un conflicto armado, y las ideas y estrategias que existieron a lo largo del mismo siguen vigentes hoy en día. Además, las partes interesadas suelen esperar que el Estado resuelva los problemas. Sin embargo, los líderes políticos y los tecnócratas no han generado ideas nuevas o innovadoras y han demostrado una falta de capacidad o voluntad política para tomar medidas concretas para mejorar las relaciones laborales. Por lo tanto, la creación de confianza a través del diálogo directo entre empresarios y sindicatos para negociar y acordar las políticas y prácticas laborales nacionales que Colombia necesita para mejorar su sistema de relaciones laborales parece ser una opción que puede darse en poco tiempo (por ejemplo, véase una recomendación sobre el Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales).

Por último, aunque un modelo de organismo regulador cuasi judicial al estilo canadiense podría ser deseable, no funcionaría eficazmente si las cuestiones anteriores siguen sin resolverse.

Incluso si existiera un modelo canadiense de junta de relaciones laborales cuasi judicial, Colombia necesitaría (como requisito previo) una cultura de confianza y buena fe con la participación de todas las partes interesadas. El estudio muestra que la existencia de pactos colectivos, la afiliación sindical múltiple y una desconfianza generalizada entre los actores de las relaciones laborales en Colombia deben resolverse para que se genere una nueva cultura.

Sin embargo, es importante señalar que los elementos fundamentales del modelo canadiense deben estar presentes en la solución que Colombia necesita. En concreto, son necesarias la profesionalización y la independencia de los neutrales, un sistema de resolución de conflictos que emita decisiones oportunas y definitivas, y una financiación institucional adecuada por parte del Estado. Estos elementos y los ARL, que generalmente confían en los demás y en el propio sistema y tratan de resolver los asuntos de buena fe, son aspectos fundamentales para el éxito de las relaciones laborales canadienses. Aunque las relaciones laborales canadienses no son perfectas, y hay ocasiones en las que las partes se desvían de las prácticas establecidas y aceptadas, en su mayor parte, las relaciones laborales canadienses se basan en los elementos y las creencias fundamentales mencionados anteriormente.

Dado que solo un enfoque novedoso desarrollado por los propios actores colombianos mejorará las relaciones laborales a corto plazo, una transformación cultural debe tener en cuenta la sabiduría y las tradiciones colombianas. Colombia tiene un historial de desarrollo de organismos originales en materia de relaciones laborales. Dos ejemplos son la Tripartita Colombiana³⁰⁸ y el CETCOIT.³⁰⁹ El Estado debería reforzar y delegar, al menos en parte, la autoridad a estas dos instituciones para regular las relaciones laborales y resolver los conflictos. En resumen, utilizar las instituciones y los conceptos colombianos existentes de manera más eficaz, y potencialmente inspirarse o tomar ideas del modelo canadiense y sus fundamentos.

Como ejemplo, la Tripartita Colombiana, con o sin el apoyo del CETCOIT, podría negociar e implementar un convenio nacional vinculante sobre las mejores prácticas en las relaciones laborales a aplicar,³¹⁰ acuerdo que sería obligatorio para todos los sindicatos y empleadores miembros de la Tripartita. Las disputas que surjan de este acuerdo podrían remitirse a un único árbitro preseleccionado por unanimidad para su rápida resolución. En otras palabras, los actores de las relaciones laborales podrían acordar el cese de las prácticas laborales perjudiciales con procesos

³⁰⁷ Reporte de Gaviria, *supra* nota 232, p 2.

³⁰⁸ *Constitución*, *supra* nota 226, art 56.

³⁰⁹ Farné y otros, *supra* nota 21.

³¹⁰ Ostau De Lafont De León y otros, *supra* nota 73, para 103.

predeterminados y remedios para los incumplimientos utilizando las instituciones colombianas existentes, pero reforzadas.

E. Recomendaciones

Algunas de las recomendaciones que figuran a continuación incluyen la necesidad de una reforma legislativa, mientras que otras se centran en cambios en la forma de practicar las relaciones laborales. Las recomendaciones son independientes entre sí, y no se proponen como un paquete único a aplicar. En otras palabras, las autoridades colombianas y los ARL pueden implementar una o todas las recomendaciones; sin embargo, vemos el valor de implementar las doce o usar las recomendaciones como un punto de partida para llegar de otra manera a una solución del tema planteado.

E.1. El gobierno y los empleadores deben apoyar abiertamente a los sindicatos en sus llamamientos para poner fin a la violencia contra los dirigentes y los miembros de los sindicatos. Una condena proveniente de la Tripartita Colombiana contra la violencia constituye el primer paso necesario hacia un nuevo contexto de relaciones laborales basado en el respeto mutuo, la confianza y las prácticas de buena fe. Para curar las heridas del pasado y prevenir la violencia en el futuro, el Estado debe educar a los ciudadanos sobre el importante papel de los sindicatos en una sociedad libre y democrática. Así, las autoridades deben promover una cultura de paz, de acuerdo con los términos de la Constitución, que garantiza la paz para los ciudadanos de Colombia.³¹¹ La creación de un plan de estudios para fomentar el principio de no violencia en el sistema educativo y en otras instituciones forma parte del mandato constitucional.

E.2. Crear un programa de formación y certificación de árbitros, mediadores e inspectores laborales neutrales. Este programa debe proporcionar la formación inicial y continua necesaria y garantizar que los profesionales que desempeñan estas funciones reciban una compensación adecuada.

E.3. En consulta con todos los miembros de la sociedad civil y con la colaboración y financiación de la comunidad internacional, el Estado debe desarrollar y aplicar un plan para solucionar la informalidad laboral en todas sus formas. Este plan de formalización debería incluir el aumento de las tasas de sindicalización como parte de lo necesario para nivelar el desequilibrio de poder entre empleados y empleadores. Las confederaciones sindicales tienen un papel importante en este proceso de sindicalización.

E.4. Buscar la opinión de todas las partes interesadas y, a continuación, promulgar un estatuto laboral completo que incluya la financiación de las instituciones encargadas de su aplicación.

E.5. Eliminar el uso de los pactos colectivos. Es decir, derogar el artículo 481 del *Código Sustantivo del Trabajo*. Si esta derogación es imposible, las partes interesadas en mejorar las relaciones laborales deberían acordar no utilizar dichos pactos mediante un Convenio Colectivo Nacional vinculante.

E.6. La creación de una Superintendencia Nacional Autónoma de Aplicación de las Leyes y Normas del Trabajo³¹² (la Superintendencia)³¹³ con las siguientes características:

- El mandato de la Superintendencia incluiría la aplicación administrativa de las leyes/normas laborales, las convenciones colectivas y otros asuntos específicos. Cualquier violación de las normas laborales bajo el mandato de la Superintendencia sería objeto de importantes multas.

³¹¹ *Constitución*, *supra* nota 226, art 22 – 22 A.

³¹² *Ibid*, art 150.7.

³¹³ **Superintendencia:** Es una entidad ejecutiva especializada con poder delegado para controlar, inspeccionar, supervisar y vigilar las actividades de los actores de un determinado sector económico para garantizar que los participantes sigan las normas legales y las prácticas aceptadas que se les aplican.

- La Superintendencia podría encargarse de la dirección de los inspectores de trabajo para garantizar el respeto de los derechos y las libertades laborales. En otras palabras, la Superintendencia podría asumir el papel de inspección que actualmente ocupa el Ministerio del Trabajo.
- La Superintendencia debería encargarse de elaborar y proporcionar informes y recomendaciones anuales sobre el mercado y las relaciones laborales, incluyendo la identificación del mal uso de los vehículos legales y las prácticas perjudiciales. Una reducción de los trabajadores informales por el aumento de los trabajadores formales, un aumento de la tasa de sindicalización y un mayor número de convenciones colectivas serían indicadores de una transformación de la cultura de las relaciones laborales en Colombia que el informe anual debería medir.

E.7. Conferir a la Tripartita Colombiana la facultad de negociar, regular y resolver los asuntos de las relaciones laborales, además del salario mínimo.³¹⁴

E.8. Incorporar a la legislación interna colombiana la facultad del CETCOIT de emitir laudos arbitrales vinculantes y ejecutables y financiar su funcionamiento para actuar como centro nacional de mediación y arbitraje laboral.³¹⁵ Esta formalización debería permitir a la jurisdicción laboral ordinaria ejercer la facultad de ejecutar, homologar o revisar cualquier laudo arbitral laboral emitido por el CETCOIT.³¹⁶

E.9. Abrir espacios para que otros colombianos aporten ideas e iniciativas innovadoras para resolver los conflictos en las relaciones laborales. Crear mecanismos para que los colombianos excluidos del actual sistema de relaciones laborales puedan presentar propuestas en asuntos laborales y empleo a los poderes ejecutivo y legislativo. Este nuevo espacio de participación democrática debería estar reservado a quienes aún no están afiliados a ningún grupo actual de ARL, trabajadores informales, desempleados, estudiantes, etc.

E.10. Crear un cónclave intersindical, un cónclave interempresarial y designar un jefe de negociación.

- Para mejorar la negociación colectiva, los ARL colombianos deberían acordar la implementación de nuevos vehículos para llegar a soluciones: un Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales, un cónclave intersindical, un cónclave interempresarial y un negociador jefe para cada parte.
- El cónclave intersindical: cuando existe más de un sindicato en una empresa, deben integrar un cónclave intersindical para participar en la negociación colectiva. Este cónclave debe aprobar la lista de demandas del pliego de peticiones y elegir un negociador jefe que represente a todos los sindicatos en la mesa de negociación. Los sindicatos pueden pagar al negociador de forma proporcional a su número de afiliados. La mayoría del cónclave intersindical debe aprobar todas las propuestas presentadas por el negociador.
- Los empresarios también podrían utilizar el mismo modelo en relación con la negociación colectiva sectorial.

E.11. Crear la Mesa de Diálogo Nacional de Relaciones Laborales para negociar y adoptar un Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales.

- Las organizaciones empresariales y las confederaciones sindicales deben emprender acciones colectivas a través de un Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales vinculante. Este acuerdo nacional vinculante debería incluir:

³¹⁴ *Constitución, supra* nota 226, art 56.

³¹⁵ *Ibid*, art 56, 116.

³¹⁶ Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, 1948, art 15. A. 2, 15. B. 2, 100 y 141.

- La aceptación de la jurisdicción del CETCOIT.
- La prohibición del uso de pactos colectivos.
- Los empresarios reconocen a un sindicato o a la dirección de una coalición de sindicatos como agente negociador exclusivo de todos los trabajadores; a su vez, el sindicato, o los sindicatos (cuando hay varios que representan a los mismos trabajadores) negocian como uno solo con el empleador.
- El compromiso de empleadores y sindicatos de negociar y resolver los conflictos de buena fe.

Las partes que firman el Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales aceptan que el mismo vincula a todos sus miembros y deben seguir estos compromisos. Un miembro que no cumple estos compromisos infringe el principio de *pacta sunt servanda*. El Estado también podría incentivar la participación en este acuerdo nacional proporcionando subvenciones fiscales a sus miembros y dando prioridad a la resolución de los conflictos en los que estén implicados.

E.12. El uso de los contratos sindicales ha cambiado el papel de los sindicatos colombianos en cuanto a sus relaciones con los empleadores, los afiliados y como institución. Dado que los sindicatos son responsables de promover y proteger los intereses de los trabajadores, recomendamos restringir el uso de los contratos sindicales para garantizar que el objetivo principal de los sindicatos (representar a los trabajadores de forma justa y mejorar sus condiciones laborales) siga siendo la prioridad. Un posible primer paso podría ser que el cónclave de la Confederación Intersindical acordara evitar el uso de contratos sindicales. Además, los sindicatos deben esforzarse por aumentar el número de trabajadores representados por un modelo sindical basado en el principio del deber de representación justa y equitativa para aumentar el número de trabajadores cubiertos por convenciones colectivas y reducir los contratos sindicales.

Notas explicativas:

Nota 1: el legislador colombiano podrá promulgar todas las recomendaciones. Sin embargo, si esto no ocurre, algunas o todas las propuestas podrían acordarse mediante un Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales.

Nota 2: el [Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y Colombia](#) (CCOALC) podría servir como instrumento de asistencia técnica para implementar algunas de las recomendaciones anteriores.

Nota 3: el uso indebido de los contratos sindicales es una práctica laboral perjudicial. Así, el mandato de la Superintendencia debe incluir la capacidad de sancionar cualquier abuso del contrato sindical.

Nota 4: si la afiliación múltiple sigue estando constitucionalmente protegida, su uso actual constituye, sin embargo, una práctica laboral perjudicial; por lo tanto, los ARL deben encontrar una manera de conceder derechos de negociación exclusivos a una coalición, cónclave intersindical, o identificar otra opción para resolver las dificultades prácticas que crea la afiliación múltiple.

Nota 5: el Gobierno de Colombia debe participar en el Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales a título de empleador público.

Nota 6: El Anexo 7 contiene una sugerencia de ruta para implementar ciertas recomendaciones.

1. Mecanismos alternativos de resolución de conflictos (MARC):

- a. **Arbitraje:** Es un MARC. En Colombia, este mecanismo suele estar reservado a los trabajadores cuyas condiciones de empleo están reguladas en un pacto o convención colectiva. El pacto o la convención suelen contener cláusulas que remiten un litigio en el marco del pacto/convención a un arbitraje. Además, la legislación prescribe cuándo se puede recurrir al arbitraje voluntario u obligatorio para resolver los conflictos laborales. Un trabajador individual también puede negociar cláusulas de arbitraje en su contrato de trabajo con el empleador.
- b. **Conciliación:** Intento de resolver un conflicto laboral sin recurrir a un proceso judicial formal, y con la asistencia de un tercero neutral y calificado, un conciliador.
- c. **Mediación:** A veces se utiliza como sinónimo del término "conciliación": sin embargo, la mediación puede ser un mecanismo distinto que se utiliza principalmente cuando los intentos de conciliación obligatoria han fracasado.

2. Mejores prácticas: Incluye aquellas prácticas de relaciones laborales basadas en la buena fe y centradas en el éxito a largo plazo de todas las partes de la relación laboral. En resumen, aquellas prácticas que conducen a unas relaciones laborales basadas en la confianza y que se traducen en estabilidad, certidumbre y prosperidad para todas las partes y todos los sectores.

3. Jefe de negociación: El portavoz principal que representa a una parte (sindicato o empleador) en una serie de reuniones de negociación colectiva.

4. Contratos colectivos:

- a. **Convenciones colectivas:** Contrato que regula las condiciones de trabajo entre un empleador o un grupo de empleadores con un sindicato o varios sindicatos por una duración determinada.
- b. **Pactos colectivos:** Un contrato entre los empleadores y un grupo de trabajadores no sindicados que aceptan sus condiciones de trabajo. El pacto colectivo es ejecutable de la misma manera que una convención colectiva. El pacto colectivo solo se aplica a los trabajadores que han firmado el pacto específico.
- c. **Contratos sindicales:** Contrato entre un sindicato o grupo de sindicatos y un empleador o grupo de empleadores. Un contrato sindical no regula las condiciones de empleo, sino que es un acuerdo por el que los sindicatos se comprometen a prestar servicios o realizar una tarea específica con la mano de obra de los afiliados. Las partes deben presentar una copia del nuevo contrato sindical al Ministerio de Trabajo colombiano en los 15 días siguientes a su firma.

³¹⁷ En este glosario se definen los términos y expresiones utilizados a lo largo del estudio sobre las relaciones laborales en Colombia. Algunos términos y palabras se definen con un significado general aceptado, pero otros son específicos de las relaciones laborales colombianas y su uso en este estudio.

5. **CST: Código Sustantivo del Trabajo.** Este estatuto contiene la legislación que regula las relaciones laborales individuales y colectivas en Colombia.
6. **Constitución:** La Constitución de la República de Colombia de 1991 y sus modificaciones.
7. **Constitucionalizar o constitucionalización:** La inclusión de las normas laborales en la Constitución colombiana.
8. **Densidad:** Proporción o porcentaje de trabajadores sindicalizados respecto al total de trabajadores de una empresa o sector específico.
9. **Sindicato alineado con el empleador:** Una asociación de empleados que funciona con el estímulo o la ayuda del empleador y que no es independiente del control o la influencia del empleador. Un sindicato alineado con el empleador suele constituir una estrategia de evasión sindical o es un sindicato creado para celebrar un contrato sindical.
10. **Contrato de trabajo o "contrato individual de trabajo":** Acuerdo, en ocasiones escrito, pero no necesariamente por escrito, por el que una persona se obliga a realizar una tarea o servicio a cambio de una compensación.
11. **Formas y clasificación de los contratos individuales de trabajo:** El contrato de trabajo existe en forma verbal o escrita. Cuando se trata de un contrato verbal, el empleador y el trabajador deben acordar: (I) la naturaleza y el lugar de trabajo; (II) el salario por periodo de pago especificado; y (III) la duración del contrato. El contrato escrito debe incluir los criterios anteriores, además de los elementos que figuran en el artículo 39 del CST. Los contratos de trabajo pueden ser de duración determinada, por tiempo indefinido, por la duración de la obra, por trabajo ocasional o temporal, o por la duración de un aprendizaje.
12. **Cláusulas inefectivas:** Es invalida cualquier cláusula de un contrato individual de trabajo que reduzca las condiciones del trabajador respecto a los estándares que se encuentran en los acuerdos colectivos existentes, los pactos colectivos, las decisiones arbitrales/judiciales o la legislación laboral. Cualquier cláusula que reduzca las condiciones de trabajo establecidas es ilegal y, por lo tanto, ineficaz y esas condiciones no pueden imponerse a los trabajadores. Estas cláusulas son sin efecto.
13. **Trabajadores informales:** Personas que prestan servicios a cambio de una remuneración, pero cuya condición de empleado no es reconocida por el empleador, pues éste último no la considera regulada por el CST. Dado que los trabajadores informales no están reconocidos como empleados, no gozan en la práctica de los beneficios inscritos en el CST. Por ello, frecuentemente prestan servicios en condiciones precarias. Además, la relación laboral informal no contribuye con las retenciones y contribuciones fiscales y parafiscales en favor del fisco y priva a los trabajadores informales de derechos a planes de salud, riesgos profesionales, pensiones u otras prestaciones. En Colombia, esta categoría incluye a los empleados mal clasificados y a un gran número de obreros que trabajan en la "economía informal".
14. **Economía informal:** Los sectores de actividad económica que operan al margen de cualquier relación formal con el Estado. Incluye a los pequeños empleadores que obtienen los servicios de los trabajadores para su beneficio, pero pagan en efectivo o en bienes y que no declaran

la actividad económica al gobierno. La economía informal también incluye organizaciones criminales que participan en actividades económicas y generan un mercado laboral paralelo.

15. Internacionalización: Proceso de inclusión de las normas internacionales del trabajo en la legislación laboral nacional.

16. Revisiones judiciales: Todo contrato de trabajo es revisable en épocas de crisis económica imprevisibles. La jurisdicción laboral ordinaria decidirá por la vía litigiosa cuando un empresario y un trabajador no se pongan de acuerdo sobre la existencia de tales circunstancias. Mientras tanto, el contrato original sigue vigente y aplicable.

17. Jurisdicciones laborales:

- a. **Jurisdicción laboral ordinaria:** Son los juzgados, tribunales y salas especializados del Poder Judicial que tienen competencia general y residual para resolver los conflictos sobre todas las relaciones laborales entre sindicatos, trabajadores y empresarios privados y entre trabajadores oficiales contratados por entidades públicas.

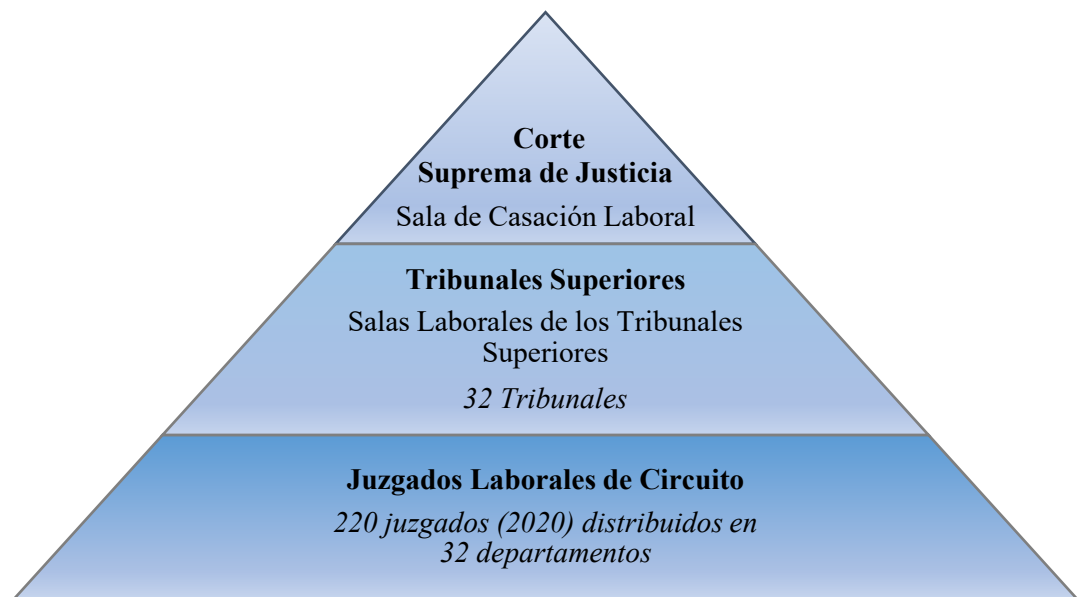


Gráfico que representa los niveles de la jurisdicción laboral ordinaria colombiana

- b. **Jurisdicción contenciosa administrativa:** Los jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa pueden ejecutar las normas con fuerza material contra las autoridades las públicas y otras obligaciones contra las entidades condenadas a pagar sumas de dinero u ordenadas que se encuentran en los contratos con los servidores públicos. La jurisdicción contenciosa administrativa hace cumplir los actos administrativos. Alternativamente, puede autorizar a las entidades públicas a pagar las sumas de dinero que se determinen mediante la intervención de la resolución alternativa de conflictos. La jurisdicción contenciosa administrativa decide sobre los conflictos laborales en los que el Estado colombiano participa como empleador. Esto significa que la jurisdicción contenciosa administrativa conoce de los casos derivados de las actuaciones procesales de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales clasificados como empleados públicos, ambos contratados directamente por el gobierno u otras entidades estatales como empleados públicos. No obstante, los asuntos laborales colectivos de los empleados públicos entran en el ámbito de las disposiciones de la jurisdicción laboral ordinaria.

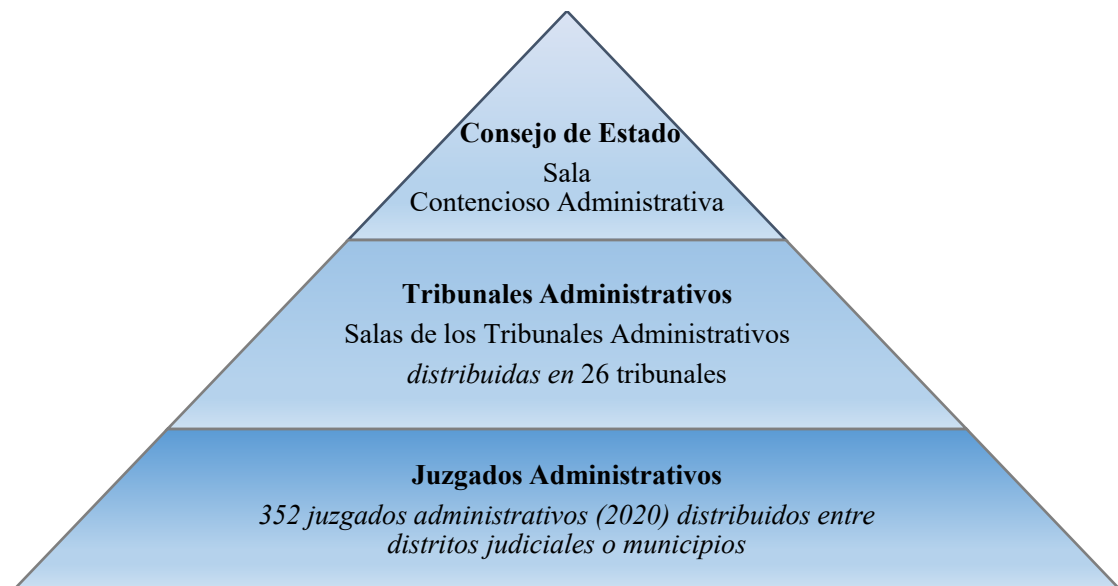


Gráfico que representa los niveles de la jurisdicción contenciosa administrativa colombiana

18. **Salario mínimo mensual:** En Colombia, el salario mínimo se basa en un pago mínimo por mes. Esto difiere de Canadá, donde el salario mínimo se determina por horas. [En 2022, el salario mínimo mensual colombiano es de un millón de pesos al mes](#), aproximadamente 300 dólares canadienses.
19. **Trabajo a destajo:** El fenómeno de los empleadores que contratan a los trabajadores para pagarles por la "pieza" que el trabajador entrega a la empresa; por ejemplo, 1 dólar por camisa cosida.

20. Procedimientos ante el poder judicial:

- a. **Procedimiento ordinario:** Los procedimientos en la jurisdicción laboral ordinaria suelen consistir en la exigencia por parte del demandante del cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato individual de trabajo, una convención o un pacto colectivos.
- b. **Procedimientos especializados:** Un procedimiento judicial que complementa a los "procedimientos ordinarios". Para estos casos "especiales", los jueces o magistrado laborales administran el proceso judicial a través de normas especializadas específicas vinculadas al tipo de demanda. Los procedimientos especializados pueden dividirse en varias categorías: procedimientos de mínima cuantía, procedimientos ejecutivos, procedimientos sobre fueros sindicales, y procedimientos sobre la legalidad de una huelga.
- c. **Procesos de mínima cuantía:** Según la jurisdicción laboral ordinaria, se trata de demandas en las que la cuantía en litigio es igual o inferior a 20 salarios mínimos mensuales.

21. Servidores públicos:

- a. **Empleados públicos (EP):** Incluye a los empleados de la administración pública y algunos "trabajadores oficiales". Los empleados de la administración pública suelen mantener relaciones laborales directas con las entidades, organismos y órganos del Estado a los que sirven, las relaciones personales de estos empleados están reguladas por los estatutos, resoluciones y demás normas especialmente emitidas para ellos por la Administración Pública. Sin embargo, en este estudio se utiliza el término para referirse a los EP y solo a determinados trabajadores oficiales. En general, un EP ejerce directamente funciones estatales esenciales y, como tal, se clasifica como EP para cuestiones de derecho procesal. Por lo tanto, la mayoría de los conflictos legales entre los EP y las entidades públicas como empleadores entran en el ámbito de la jurisdicción contenciosa administrativa.
- b. **Trabajadores oficiales:** Estos empleados tienen una relación laboral con las entidades del Estado. Aun así, las actividades laborales no pertenecen al núcleo de los servicios gubernamentales y se parecen más a las actividades que realiza un trabajador en el sector privado. Así, la mayoría de los conflictos jurídicos entre entidades públicas como empleadores y trabajadores oficiales entran en el ámbito de la jurisdicción laboral ordinaria.

22. Estado: La República de Colombia o al gobierno de Colombia.

23. Huelga: Es la suspensión colectiva, temporal y pacífica del trabajo, realizada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus empleadores, en las condiciones especificadas en el CST.

24. Estudio: El estudio realizado por el equipo de la Universidad de Ottawa en el marco del Proyecto: Construcción de Relaciones Laborales Constructivas y Sólidas en Colombia.

- 25. Superintendencia:** Es una entidad ejecutiva especializada con poder delegado para controlar, inspeccionar, supervisar y vigilar las actividades de los actores de un determinado sector económico para garantizar que los participantes sigan las normas legales y las prácticas aceptadas que se les aplican.
- 26. Terminación del contrato individual de trabajo:** El contrato de trabajo puede terminarse de mutuo acuerdo entre el trabajador y el empleador, o unilateralmente por una de las partes. La terminación unilateral de un contrato de trabajo por parte del empleador solo es válida con una causa justa, lo que significa que la finalización de ese contrato, y, por tanto, el despido del trabajador titular del mismo solo puede ser legal en determinadas condiciones. Si el empleador rescinde el contrato sin causa justificada, deberá indemnizar al trabajador según las normas establecidas en los artículos 64a y 64b del CST.
- 27. Sindicatos:** Según el CST, un sindicato es una entidad sin ánimo de lucro cuyos miembros pueden entrar y salir libremente de la organización. El objetivo del sindicato, en teoría, es promover y defender los intereses sociales, económicos y profesionales de sus miembros, que ejercen oficios, especialidades o profesiones afines. En todo el estudio, el término sindicato incluye el término "sindicatos" y pretende referirse a las organizaciones con un mandato general de representar a un colectivo de trabajadores para negociar las condiciones de trabajo y resolver los conflictos que surjan en el lugar de trabajo.
- 28. Fuero sindical:** Es una protección legal que tiene protección judicial y que otorga a los dirigentes sindicales en ciertos casos la protección contra el despido, el deterioro de sus condiciones de trabajo o el traslado a otros establecimientos de la misma empresa o a diferentes municipios, a menos que estas acciones sean debidamente autorizadas por un juez laboral que confirme que existe una justa causa para tales acciones. El fuero sindical también puede aplicarse a los miembros del sindicato que no forman necesariamente parte de su dirección, pero que ocupan otras funciones protegidas por el CST.
- 29. Salario:** Según el CST, el salario se define como los pagos monetarios, como los sueldos, las primas, las remuneraciones por horas extras, el tiempo libre remunerado, las comisiones y otras remuneraciones complementarias, y otras compensaciones en especie, como la ropa, el alojamiento y la comida, que recibe el trabajador por sus servicios. El salario debe figurar explícitamente en el contrato de trabajo; el salario debe pagarse de forma regular y directa al trabajador en moneda colombiana, al menos una vez a la semana para los trabajadores a tiempo parcial y al menos una vez al mes para los empleados por tiempo indefinido.
- 30. Trabajadores:** Se refiere a las personas que prestan servicios a cambio de una remuneración y que están reconocidas como empleados por su empleador. La persona identificada como empleado por el empleador contrasta con el concepto de trabajadores informales.
- 31. Reglamento de trabajo:** Dependiendo de la industria/sector en el que opere, una empresa con cinco o más trabajadores está obligada por ley a crear y mantener un reglamento de trabajo interno (en Canadá, esto equivaldría a un manual del empleado o a una guía de política laboral). El reglamento interno de una empresa se considera parte del contrato de trabajo individual de cada empleado. Así, no se pueden imponer a los trabajadores sanciones disciplinarias por conductas que no figuren como prohibidas en la normativa laboral o que disminuyan las condiciones de los trabajadores relacionadas con los términos que se encuentran en los contratos individuales de trabajo, las convenciones colectivas, los pactos colectivos y la legislación laboral.

Tabla de anexos

Anexo 1. Trabajos de investigación redactados por seis instituciones de investigación seleccionadas en Colombia

Anexo 2. Cuestionario de la encuesta

Anexo 3. Intercambio de experiencias en Colombia (febrero 2020)

3.1 Protocolo metodológico de las actas de las reuniones de intercambio y consultas

3.2 Agenda de las reuniones de febrero de 2020

3.3 Actas de las reuniones de consultaciones focalizadas

Anexo 4. Informes escritos por los delegados canadienses

Anexo 5. Agenda del intercambio de Cartagena e informes redactados por los delegados colombianos

Anexo 6. Cuadro comparativo de la legislación laboral canadiense y colombiana

Anexo 7. Sugerencia de ruta para implementar ciertas recomendaciones

Appendix 1.
Investigation Papers
Written by Six
Selected Research
Institutions in
Colombia

Anexo 1. Trabajos de
investigación
redactados por seis
instituciones de
investigación
seleccionadas en
Colombia

Appendix 1.1.

Anexo 1.1.

La CETCOIT, caracterización de los conflictos que llegan a la Comisión y evaluación de la eficiencia del mecanismo

Stefano Farné ¹

Paola Rios ²

Cristian Sanín ³

Bogotá, noviembre 8 de 2020

¹ Director del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: diobservatorio@uexternado.edu.co

² Investigadora del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico : paola.rios@uexternado.edu.co

³ Investigador del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: cristian.sanin@uexternado.edu.co

Índice

1. Introducción	4
2. Mecanismos para la protección de los derechos colectivos y de asociación sindical en Colombia	4
3. Conflictos alrededor de la protección de los derechos colectivos y de asociación sindical en Colombia	5
4. La Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la Organizacional Internacional del trabajo	8
5. Datos y metodología	11
a. Tratamiento de los expedientes del CETCOIT	11
6. Resultados y discusión.....	13
a. Número de casos.....	13
b. Rezago en el reporte de los casos	14
c. Hechos detonantes	15
d. Sector público vs sector privado	16
e. Acompañamiento de las centrales sindicales	16
f. Rama de actividad	17
g. Tasa de cierre	18
h. Distribución territorial.....	20
i. Análisis visual	20
j. Indicadores de eficiencia.....	22
i. Índice de duración del proceso	23
ii. Índice de depuración.....	23
7. Conclusiones y recomendaciones	24
8. Bibliografía.....	26

Índice de gráficos

Gráfico 1. Tipo de Conflicto, Querellas 2014- 2019, Ministerio del Trabajo	6
Gráfico 2. Estructura jerárquica de los expedientes.....	12
Gráfico 3. Evolución de los casos tratados: 2014 – 2019.....	14
Gráfico 4. Relación de participación de empresas privadas y públicas.	16
Gráfico 5. Grado de intermediación de las centrales sindicales mayoritarias.....	16
Gráfico 6. Nube de palabras de solicitudes.	21
Gráfico 7. Nube de palabras de hechos detonantes.....	21
Gráfico 8. Nube de palabras de Acuerdos	21
Gráfico 9. Tiempo de resolución del proceso.	23
Gráfico 10. Índice de depuración de procesos.	24

Índice de tablas

Tabla 1. Diferencia entre los hechos reportados y la fecha de solicitud (años).	14
Tabla 2. Principales hechos reportados en el acta de solicitud ante el CETCOIT.	15
Tabla 3. Procesos tratados por actividad económica.	17
Tabla 4. Porcentaje de cierre de casos y acuerdos.	19
Tabla 5. Acuerdos con relación a los hechos detonantes.....	19
Tabla 6. Acuerdos con relación a compromisos de seguimiento.	20

La CETCOIT, caracterización de los conflictos que llegan a la Comisión y evaluación de la eficiencia del mecanismo

1. Introducción

La Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo, CETCOIT, es un mecanismo cuasi judicial que promueve y propicia el dialogo entre sindicatos y empresas para que las partes resuelvan los conflictos relacionados con la violación a los derechos colectivos y de asociación sindical en Colombia. A pesar de ser un mecanismo destacado a nivel internacional, ha sido poco documentado en la literatura académica. Algunos informes y casos exitosos han sido conocidos por la opinión pública, pero hasta la fecha no se conoce una investigación que explore a profundidad el funcionamiento, su efectividad o el potencial del mismo en la construcción de relaciones laborales sólidas y productivas entre trabajadores y empleadores.

El presente documento se elaboró en el marco del proyecto “construyendo relaciones laborales sólidas y productivas en Colombia” financiado por el Gobierno canadiense y la Universidad de Ottawa. Específicamente, la investigación tiene la finalidad de generar un insumo para el análisis de la instauración de un órgano cuasi judicial en Colombia que permita “tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores”⁴.

La estructura del documento se compone de esta primera parte introductoria. La segunda sección describe los mecanismos para la protección de los derechos colectivos y de asociación sindical en Colombia. La tercera parte da un contexto general de los conflictos alrededor de la protección de los derechos colectivos y de asociación sindical. La cuarta sección describe las características principales de la CETCOIT. La quinta sección contiene la información de los datos y metodología que se emplearán para la investigación. En la sexta sección se ilustran los resultados encontrados y con base a todos los elementos anteriores se realiza una discusión. La séptima sección está destinada para anunciar las conclusiones y plantear unas recomendaciones.

2. Mecanismos para la protección de los derechos colectivos y de asociación sindical en Colombia

Ante la ocurrencia de acciones que atentan contra el derecho colectivo y la asociación sindical, los empresarios y las asociaciones sindicales tienen diversos canales externos para resolver los conflictos que se derivan de tales acciones.

El primero es acudir a la justicia ordinaria, es decir ante un juez de la jurisdicción laboral o penal. En el caso de la jurisdicción penal se recurriría cuando se haya tomado represalias con motivo de

⁴ Ministerio del Trabajo. Plan de Acción Canadá-Colombia 2018-2021, Bajo el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia en página 9.

huelga, cuando se obstaculicen las reuniones de las asociaciones de trabajadores, o ante la celebración de pactos colectivos que favorezcan más a los trabajadores no sindicalizados⁵.

El segundo canal, son las acciones administrativas ante el Ministerio de Trabajo. En este caso se pueden interponer querellas y el Ministerio realiza una investigación que le permitirá determinar si cabe lugar a algún tipo de sanción, correctivo o multa.

El tercer canal son los tribunales de arbitramento. El cuarto canal es acudir ante instancias internacionales como el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El quinto canal es presentar el caso ante la CETCOIT. En la práctica, las partes acuden a múltiples mecanismos para dirimir los conflictos.

Dentro de estos cinco canales, los primeros tres constituyen lo que se define un derecho fuerte, es decir, las decisiones tomadas ante estas instancias son de carácter vinculante y obligatorio, aunque en el caso de los tribunales de arbitramento, las partes pueden impugnar la decisión ante la Corte Constitucional. En tanto los dos últimos canales son de derecho blando o se consideran mecanismos cuasi judiciales, ya que, producen efectos prácticos, pero no son de carácter obligatorio.

En la práctica, a través de los canales que constituyen derecho fuerte, se tienen algunas dificultades. En el caso de la justicia ordinaria, este proceso puede surtir largas demoras, especialmente, cuando las decisiones se impugnan. En el caso de los tribunales de arbitramento hay poca confianza por parte de los trabajadores. La Escuela Nacional Sindical indica que, para los trabajadores, estos tribunales han “constituido una amenaza latente para la consecución a corto plazo de beneficios laborales y prestacionales”⁶. Con respecto a las acciones administrativas que se presentan ante el Ministerio de Trabajo, se han adoptado medidas para hacer más eficaz su rol en los procesos sancionatorios y de control y vigilancia⁷. Aunque su presencia en las regiones fuera de Bogotá sigue siendo insuficiente.

En cuanto a los mecanismos cuasi judiciales, y en especial al Comité de Libertad Sindical de la OIT, cabe resaltar que, aunque la CETCOIT fue creada para disminuir el número de casos que llegaban ante el Comité de Libertad Sindical, aún hay sindicatos que envían directamente sus casos a Ginebra para que sean revisados por el Comité de Libertad Sindical. Igualmente, otros que no llegaron a un acuerdo ante la CETCOIT también pueden recurrir a este mecanismo internacional⁸.

3. Conflictos alrededor de la protección de los derechos colectivos y de asociación sindical en Colombia

Debido a la multiplicidad de mecanismos que tienen los sindicatos y empresas para dirimir los conflictos relacionados con los derechos colectivos y de asociación sindical y debido a la práctica de acudir a diferentes instancias por el mismo incidente, la determinación de los hechos que generan

⁵ Código Penal, art. 200

⁶ Escuela Nacional Sindical. 2020. Principales retos del procedimiento arbitral laboral en Colombia.

⁷ Ministerio del Trabajo. 2010. Acciones para la protección de los derechos laborales individuales y colectivos en Colombia. Plan de acción laboral 2011-2016. Página 10

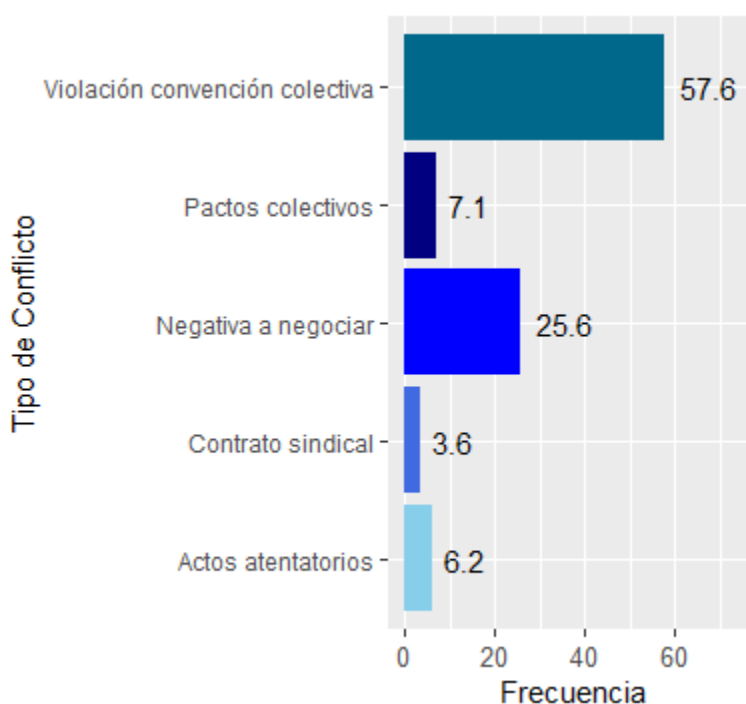
⁸ Revista Actualidad Laboral. 2018. CETCOIT, invención colombiana para resolver conflictos de libertad sindical. Páginas 6-11.

mayor conflictividad no es tan evidente. Como se describió en la anterior sección, los mecanismos de resolución de conflictos incluyen instrumentos administrativos, judiciales y cuasi judiciales. En muchas ocasiones las partes acuden de manera simultánea a diferentes instrumentos o surten un largo proceso que puede incluir todos o algunos de los mecanismos previstos por la normatividad.

Con el fin de tener un acercamiento a los conflictos en torno a los derechos colectivos y de asociación sindical y debido a la disponibilidad de información, a continuación se describirán los conflictos que se allegan al mecanismo administrativo y con ello se hará una aproximación a las potenciales fuentes de conflicto.

De acuerdo con los registros de interposición de querellas relacionadas con el derecho de asociación colectiva del Ministerio de Trabajo entre el 2014 y 2019, los hechos de mayor conflictividad entre empresarios y sindicatos son debido a conflictos alrededor de la negociación colectiva. Los datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo entre los años 2014 a 2019 indican que del total de 2.163 querellas que se interpusieron en el Ministerio, un 83,2% está relacionado con conflictos relacionados con la negociación colectiva, ya sea por violación a lo ya pactado en la convención colectiva o la negativa a negociar (ver gráfico 1). Los demás conflictos, se refieren al uso indebido de los pactos colectivos, actos atentatorios y contrato sindical.

Gráfico 1. Tipo de Conflicto, Querellas 2014- 2019, Ministerio del Trabajo



Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

Con respecto a la negociación colectiva, el proceso para suscribirla está definido en la normativa laboral colombiana. Allí están definidos los términos de cada procedimiento, los actores que pueden intervenir y los requisitos que se deben cumplir en cada uno de los procesos. En el párrafo siguiente se hará un recuento del procedimiento y el tiempo estipulado por la normatividad, sin hacer mayor

énfasis en los requisitos que se necesitan cumplir en cada proceso. Posteriormente, se comentará sobre los conflictos que pueden presentarse a lo largo de la negociación o una vez esta se ha culminado.

El proceso de negociación colectiva inicia con las deliberaciones al interior del sindicato, una vez estén definidas las peticiones, el sindicato presenta el pliego de peticiones a la empresa. La empresa tiene un periodo máximo de cinco días hábiles para dar respuesta a la recepción del pliego de peticiones y empezar las negociaciones con el sindicato. Iniciadas las negociaciones, los representantes de los sindicatos y de los empresarios tienen 20 días hábiles para llegar a un acuerdo y este límite se puede extender por 20 días adicionales. Al finalizar esta etapa, si no se llega a un acuerdo, existen dos soluciones alternativas. La primera es el inicio de la huelga y la segunda es acudir a un tribunal de arbitramento. Sobre la primera hay que anotar que los trabajadores de empresas que presten servicios esenciales no pueden iniciar la huelga, sino que deben acudir directamente al tribunal de arbitramento de manera obligatoria. Cuando no exista la restricción anterior, la huelga puede durar como máximo 70 días. Agotado este tiempo, las partes tendrán tres días hábiles para definir el mecanismo de conciliación. La no definición permitirá la intervención de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales que tendrá a disposición 5 días hábiles para mediar un acuerdo entre las partes. El siguiente paso es la convocatoria de un tribunal de arbitramento, ante la imposibilidad de llegar un acuerdo en el paso anterior⁹.

Los conflictos pueden surgir en diferentes momentos de la negociación colectiva, estos pueden aparecer en el curso del proceso o cuando ya se ha logrado un acuerdo entre las partes. En la parte del proceso, se puede dar cuando la empresa incumpla con los tiempos estipulados en la ley para iniciar los diálogos, una vez recibidos los pliegos de petición. En este caso los sindicatos pueden acudir al Ministerio y este puede fallar una sanción administrativa que puede ser entre cinco y diez Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) por cada día de mora¹⁰. Igualmente, se pueden presentar casos en los que se inicien las negociaciones y en el periodo estipulado haya una negativa a negociar por parte de la empresa. En este caso puede haber una multa que va entre 5 y 100 veces el salario mínimo mensual vigente¹¹.

De las 533 querellas que se presentaron entre el 2014 y el 2019 por negativa a negociar 267 ya tenían una decisión final en julio de 2020 y en un 12% de los casos el Ministerio falló una sanción en contra de las empresas¹². Por otro lado, otras condiciones también pueden obstaculizar el proceso de negociación, entre ellas, la falta de voluntad política para negociar, la falta de preparación de algunos negociadores y la falta de sustentación suficiente de las pretensiones y posiciones de las partes¹³. Todas las situaciones anteriores pueden entorpecer el proceso para llegar a un acuerdo y aumentar la probabilidad de acudir a terceros para dirimir las diferencias.

⁹ Centro de Estudios Sociales y Laborales. 2019. Manual sobre Relaciones Laborales Colectivas: 1. Diálogo Social y Negociación Convencional. Colección Trabajo y Sociedad, Asociación Nacional de Empresarios en Colombia-ANDI, en páginas 74-83.

¹⁰ Ibid. En página 76

¹¹ Ley 50 de 1990. Art 39.

¹² Elaboración propia con base a los registros entregados por el Ministerio de Trabajo.

¹³ OIT. 2016. Estudio sobre los Conflictos Laborales y los Mecanismo de Solución en el Sector Público de Colombia. Páginas 21-22.

Otra serie de conflictos se pueden presentar cuando se incumplen los acuerdos pactados. Estos incumplimientos pueden presentarse de manera deliberada, o debido a la falta de claridad y delimitación de los acuerdos¹⁴.

Con respecto a los tipos de conflicto que se presentaron en menor proporción en el 2019 hay que señalar que estos constituyen actos discriminatorios que atentan con el derecho de asociación. El uso indebido de pactos colectivos representa el 7.1% de las querellas (ver gráfico 1). Este es un instrumento de negociación de los trabajadores no sindicalizados que, según las organizaciones sindicales, los empleadores usan para coartar su representatividad. La normatividad prevé que estos no pueden existir cuando el sindicato representa por lo menos un tercio de los trabajadores. En el escenario en el que haya una menor representatividad del sindicato, se puede suscribir el pacto colectivo, pero este no puede contener condiciones más favorables de aquellas acordadas en las negociaciones colectivas. Cuando se establecen condiciones de favorabilidad superiores a aquellas fijadas con los sindicatos, estos pueden interponer una querella o iniciar un proceso judicial o cuasijudicial.

Los actos atentatorios corresponden al 6.2% del total de casos presentados en el periodo de tiempo analizado. Estos actos incluyen violaciones al fuero sindical; despido, suspensión o modificación de las condiciones de los trabajadores sindicalizados; y persecución sindical.

El hecho que se denuncia con menor frecuencia es el de contrato sindical (3.6%). Según el Código Sustantivo del Trabajo, “el contrato sindical es el que celebran uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios empleadores o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados”¹⁵. Los representantes de los sindicatos como la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) han advertido sobre el uso indebido que se le ha dado a la figura de contrato sindical. Por ejemplo, la CUT indica que en la práctica el contrato sindical se ha utilizado como un mecanismo de intermediación laboral, sustituyendo las cooperativas de trabajo asociado. La misma organización argumenta que “muchos supuestos sindicatos que gestionan contratos sindicales no son auténticas organizaciones sindicales ya que son movidos exclusivamente por el ánimo de lucro”.

Los conflictos que buscan una solución de carácter administrativo presentados en esta sección representan a nivel general cuales son los conflictos que se presentan de manera más frecuente en torno a la garantía del derecho de asociación sindical. En la siguiente sección se analizarán aquellos que involucran específicamente la CETCOIT.

4. La Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la Organizacional Internacional del trabajo

La CETCOIT es un mecanismo cuasi judicial que se creó en el año 2000 como una solución al considerable número de casos que llegaban al Comité de Libertad Sindical de la OIT en Ginebra. Sin embargo, en los primeros años su presencia en el contexto de las relaciones sociales entre sindicalistas y empleadores no se extendió como se tenía previsto. En los años 2000 y 2001 se

¹⁴ Ibid. En página 23.

¹⁵ Código Sustantivo del Trabajo. Art. 482.

realizaron algunas sesiones, luego el mecanismo dejó de estar en funcionamiento por 5 años y en el año 2006 con el apoyo de la OIT se reactivó.

El funcionamiento de la CETCOIT se fue transformando a lo largo del tiempo. En 2006 el mecanismo fue presidido por el representante de la OIT para Colombia y en 2009 por el Viceministro de Relaciones Laborales. Finalmente, en el transcurso de los años 2012 y 2013 se creó el esquema que funciona en la actualidad. En el 2012 se instaura la figura de un facilitador, quien debe ser independiente de los intereses de representantes de sindicatos, empresas y gobierno y es elegido por la Comisión Permanente de Políticas Laborales y Salariales¹⁶. De su lado, el Manual de Admisibilidad de Casos ante la CETCOIT se crea en 2013 y gracias a estas dos últimas modificaciones la CETCOIT tuvo un impulso que le permitió ser conciliador de muchos casos más, comparados con su historia inicial¹⁷.

El rango de acción de los casos que conoce el CETCOIT está delimitado por lo contenido en los convenios que ha ratificado Colombia en materia de derecho de libertad sindical. Este derecho engloba otros como el derecho de asociación, el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga. Los Convenios ratificados en esta materia son los núm. 87, 98, 151 y 154. Lo anterior, implica que la Comisión no conoce casos referentes a los derechos laborales individuales que no incidan en la violación de derechos colectivos con excepción de los derechos individuales relacionados con violaciones a la libertad sindical¹⁸ y otros conflictos que tienen relación con el derecho a la libertad sindical pero que están por fuera de los convenios ratificados por Colombia. Por ejemplo, asuntos como los conflictos intersindicales quedarían por fuera del radio de acción de CETCOIT.

La CETCOIT tiene un carácter tripartito, pues la conforman representantes de gobierno, empleadores y las centrales sindicales. Su estructura operativa se basa en una secretaría técnica y tres subcomisiones. La secretaría técnica es asumida por la secretaría de la Comisión Permanente de Políticas Laborales y Salariales. De su lado, las subcomisiones de Admisión, Tratamiento y Seguimiento de casos cuentan con la participación de representantes de las centrales o confederaciones sindicales pertenecientes a la CETCOIT, representantes de organizaciones de empleadores que hacen parte de la CETCOIT y representantes del gobierno nacional. La subcomisión de Tratamiento de casos tiene la particularidad de estar conformada además de las partes nombradas anteriormente, por el Facilitador¹⁹.

Las solicitudes que se presenten en la CETCOIT deben contener una descripción de los hechos y de las gestiones ya emprendidas para resolver el conflicto en cuestión. Adicionalmente, la solicitud debe contener una propuesta para definir un arreglo entre las partes. Cuando un caso es presentado

¹⁶ La Comisión Permanente de Políticas Salariales es de carácter tripartito y tiene dentro de sus funciones, el fomento de las buenas relaciones laborales, la concertación de las políticas laborales y salariales y la contribución a soluciones para dirimir conflictos colectivos de trabajo. Ley 278 de 1996

¹⁷ OIT. 2015. ABC de la CETCOIT, en páginas 6 y 7

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Comisión Permanente de Políticas Laborales y Salariales, *Acuerdo por el cual se Adopta el Manual de Admisibilidad de Quejas de la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT- CETCOIT*, 2013 en la página 3.

ante la CETCOIT, la Secretaría Técnica se encarga de hacer un filtro sobre la admisibilidad de los casos, de acuerdo con los parámetros comentados anteriormente y otros criterios²⁰.

Si el caso presentado cumple con los requerimientos establecidos, es enviado a la Subcomisión de Admisión de Casos. Esta subcomisión define un cronograma para la atención de las solicitudes de acuerdo con su orden de llegada, pero tiene la libertad de priorizar aquellos que considere más relevantes. Posteriormente, la Secretaría Técnica convoca a las partes a una serie de sesiones de facilitación para que eventualmente introduzcan observaciones adicionales.

Las sesiones de facilitación están a cargo de la Subcomisión de Tratamiento de Casos. En total se realizan tres sesiones. La primera se realiza entre el facilitador y los representantes de los trabajadores. En la segunda, el Facilitador se reúne con el empleador. Finalmente, la tercera sesión reúne ambas partes y el Facilitador. Esta última se hace solo en el caso que el Facilitador lo estime necesario. Es importante anotar que en las anteriores reuniones los abogados de las partes no participan directamente en los diálogos, sino son las mismas empresas y sindicatos las que acuden a las reuniones. Los abogados apoderados pueden actuar como observadores y podrán ser consultados por sus clientes de manera corta durante las sesiones²¹.

El procedimiento descrito en el párrafo anterior puede concluir con dos resultados. En el más deseable las partes llegan a un acuerdo y mediante un acta se suscriben los términos del mismo. Si, por el contrario, las partes no llegan a un acuerdo, el Facilitador y un representante del gobierno exponen en un acta la propuesta de acuerdo discutida, sobre la cual no se llegó a un consenso. En el caso de la consecución del acuerdo, la Subcomisión de Seguimiento, tiene a cargo realizar un acompañamiento a los firmantes del acuerdo y elaborar un informe de seguimiento mensual²².

Entre 2012 y 2014 la CETCOIT conoció de 104 casos y en un 65% de los casos se llegó a un acuerdo. En este periodo de tiempo se pudieron resolver casos que ya llevaban un tiempo considerable sin resolver. Este es el caso del conflicto entre ECOPETROL y la Unión Sindical Obrera que se empezó en 2004 producto de una huelga que terminó en el despido de 263 trabajadores debido a una resolución vía administrativa que determinó que la huelga era ilegal. El acuerdo alcanzado a través de CETCOIT logró el reintegro y la jubilación de los trabajadores despedidos. También se alcanzaron acuerdos sobre las negociaciones colectivas entre SINALTRAINBEC y BAVARIA. Otro de los grandes hitos de la CETCOIT en este periodo fue la promoción de mejores relaciones entre sindicatos y empleadores, pues luego de los diálogos al interior de varias organizaciones y empresas se conformaron mesas de trabajo, comités y juntas bipartitas para realizar seguimientos de los acuerdos pactados²³.

La siguiente sección del documento analiza los casos que se han allegado a la CETCOIT en el periodo comprendido entre 2014 y 2019.

²⁰ La CETCOIT no actúa sobre casos que ya han sido dirimidos por los mecanismos judiciales o sobre hechos relacionados con la reestructuración de entidades del Estado que no guarden relación con el derecho de asociación o libertad sindical.

²¹ Ibid. En páginas 3-5

²² Ibid.

²³ OIT. 2015. ABC de la CETCOIT, páginas 13-17

5. Datos y metodología

A continuación, se realiza un análisis documental descriptivo de los casos atendidos por la CETCOIT durante el periodo 2014-2019. Para ello, se accedió a los expedientes del mecanismo depositados en el archivo del Ministerio de Trabajo. Se trata de 178 casos (aproximadamente 1000 archivos, entre actas, soportes y comunicados) cuyos expedientes contienen por lo menos el documento de solicitud y el acta de cierre correspondiente. Adicionalmente, para algunos expedientes se dispone de la hoja de ruta y la documentación de soporte, cómo procesos adelantados ante otras instancias como la administrativa o la judicial.

Dado el volumen de información no estructurada que contiene la mayoría de los datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo, el presente estudio se propuso hacer minería de textos haciendo uso del programa NVIVO, especialmente las herramientas dispuestas por este para la decodificación y de análisis documental. El objetivo principal con esta metodología y software seleccionado es lograr a través del uso de las herramientas de procesamiento y análisis de textos la extracción de la mayor cantidad de información clave de los expedientes (fechas de solicitud, hechos detonantes, actores involucrados, acuerdos pactados, entre otros), a fin de identificar las tendencias y patrones en torno al desarrollo que han tenido los diferentes casos durante el 2014-2019 desde su solicitud hasta su etapa final de acuerdos pactados en la CETCOIT.

Adicionalmente, con el propósito de poder cuantificar en términos de eficiencia este mecanismo usado por el Ministerio de Trabajo, se propuso el cálculo de dos indicadores de eficiencia judicial²⁴ para los casos presentados ante la CETCOIT. Ellos son:

- i) **Duración del proceso.** Con este indicador se mide la probabilidad de tener un retraso inesperado con respecto a los tiempos establecidos para la resolución de los conflictos. Dado que la CETCOIT no contempla tiempos establecidos para sus procesos, el cálculo de este indicador se estableció como la diferencia entre la fecha de solicitud tomada de la fecha de radicación del acta de solicitud y la fecha del acuerdo reportada como la fecha en la cual se realizó la firma del acta de acuerdo. El propósito de este indicador es poder visualizar el tiempo promedio de la resolución del caso, un elemento clave para su comparación con los demás mecanismos administrativos.
- ii) **Tasa de depuración.** De acuerdo con el Consejo Europeo (2019), la tasa de depuración se calcula como la proporción entre el número de casos salientes o resueltos, frente al número de casos entrantes. Este indicador mide si los organismos van a un ritmo de resolución de casos razonable a medida que van llegando nuevos casos. A través de este indicador se puede concluir si es necesario que se destinen más recursos humanos o físicos a la organización para que esta mejore su eficiencia y capacidad de resolución.

a. Tratamiento de los expedientes del CETCOIT

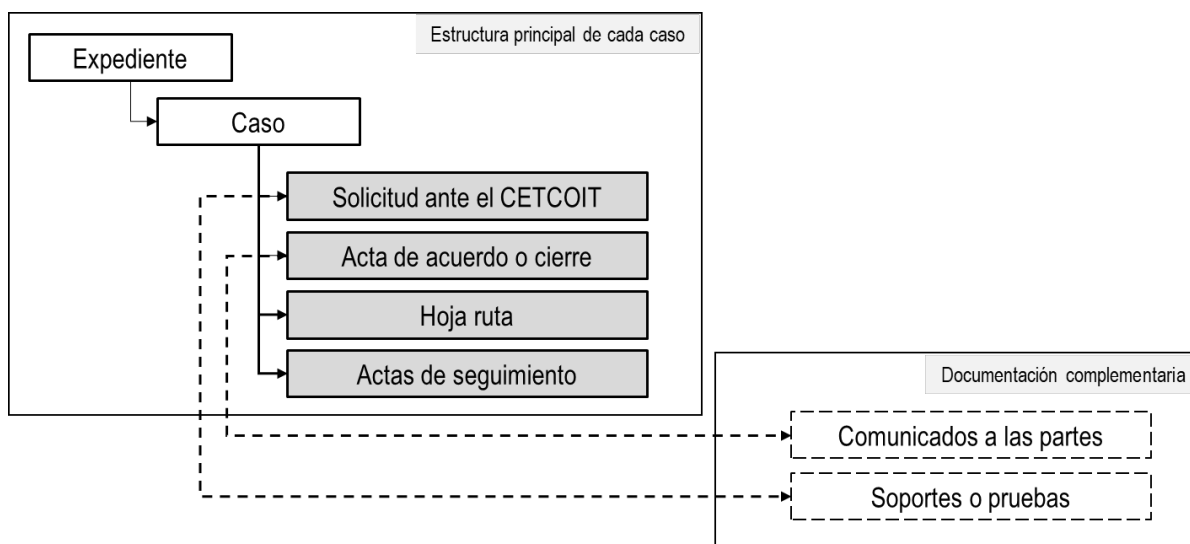
²⁴ Consejo Europeo. 2019. Performance Indicators and evaluation for judges and court.

Para el caso de los expedientes de la CETCOIT el análisis de los documentos fue llevado a cabo en cuatro etapas. En el primer paso se identificó la estructura jerárquica del expediente, es decir los elementos puntuales presentes de manera generalizada en cada una de las carpetas (ver gráfico 2). Adicionalmente se procedió con la identificación e indexación de las fuentes relevantes y complementarias de acuerdo con el tipo documento y a su contenido.

La documentación se catalogó en: a) actas de solicitud, en las cuales se pueden encontrar los hechos que dieron lugar al conflicto entre los sindicatos y los empleadores; b) actas de cierre, en las cuales se puede encontrar los acuerdos finales en las partes; c) hojas de ruta, en las cuales se evidencia la línea de tiempo del proceso; y d) actas de seguimiento, en las cuales la CETCOIT realiza un registro de control a los acuerdos pactados sin que este reporte sea de carácter obligatorio. Cabe resaltar que estos dos últimos documentos -las hojas de ruta y las actas de seguimiento- no estaban incluidos en todos los expedientes. Sin embargo, de acuerdo con indicaciones por parte del funcionario encargado de la CETCOIT en el Ministerio de Trabajo estos documentos recogen valiosa información de los casos y por tanto en la medida de lo posible se tomaron en cuenta para el análisis.

Para esta primera etapa se establecieron como fuentes relevantes, por su contenido y dado que estaban presentes en todos los casos, las actas de solicitudes y las actas de acuerdo. Las hojas de ruta y las actas de seguimiento fueron consideradas fuentes relevantes complementarias en aquellos casos en donde hacían falta las actas de acuerdo. Como el propósito del análisis no es emitir un juicio de valor, se asumió como fuentes no relevantes aquella documentación complementaria representada por las comunicaciones entre las partes y los soportes o pruebas. Solo fueron usadas en los casos donde la documentación relevante no presentara la información requerida.

Gráfico 2. Estructura jerárquica de los expedientes.



Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

El segundo paso consistió en recolectar, identificar, recoger y validar la información disponible. Inicialmente se verificó la disponibilidad de las fuentes más relevantes en cada una de las carpetas de los casos; luego se recopiló y organizó los documentos en el mejor formato posible. Para los casos en los cuales el formato del archivo no permitía el procesamiento por parte del software, se realizó

la reconversión a un formato compatible, como el caso de las actas de cierre en formato Word o Excel. En otros casos donde el archivo se componía de una imagen o estaba protegido se procedió con un etiquetado de la información²⁵.

En el tercer paso se procedió al procesamiento de los textos con la finalidad de eliminar información que no ayuda al propósito de la minería de texto, ejecutándose algunas de las siguientes acciones: análisis léxico, tratamiento y separación de palabras vacías (artículos, preposiciones, conjunciones), tratamiento de términos flexionados (términos relacionados morfológicamente, variaciones de género, número o tiempo verbal), etiquetado de palabras, además de corregir algunos problemas que presenten los documentos como los problemas de formato, polisemia, homonimia, sinonimia.

Finalmente, en la cuarta etapa se procedió con la extracción y análisis de la información capturada de los documentos. En esta fase se realizó la tabulación de las diferentes variables recopiladas a fin de encontrar relaciones, asociaciones o secuencias.

6. Resultados y discusión

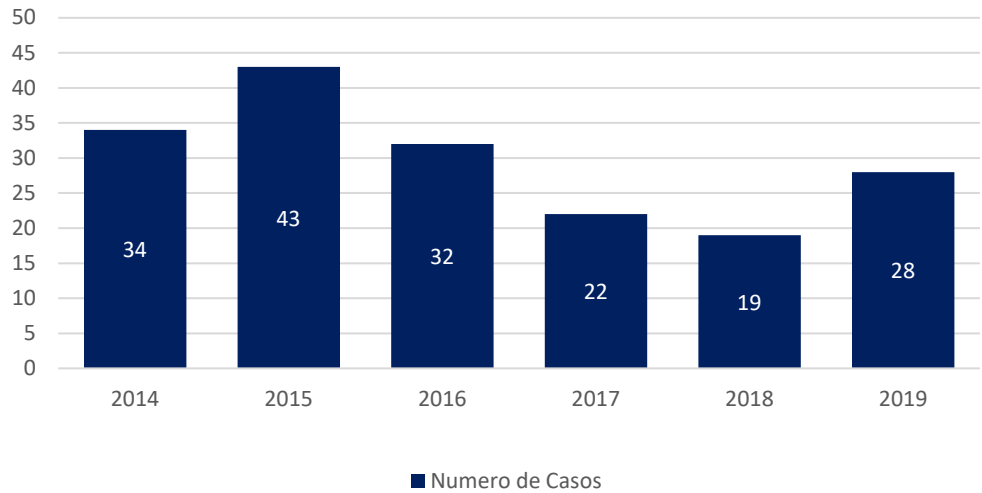
A continuación, se presentan las principales estadísticas descriptivas de la información contenida en los expedientes de la CETCOIT. En total fueron procesados 178 casos, incluyendo aquellos que por petición del comité de libertad sindical (CLS) de la OIT se solicitó darle tratamiento a través de este mecanismo (seis casos) y así retirar el requerimiento ante la OIT.

a. Número de casos

En el gráfico 3 se presenta la evolución de los casos tratados entre 2014 y 2019. Para el año 2015 se presentó mayor afluencia, no obstante, entre el periodo 2015 -2018, el uso de este mecanismo descendió considerablemente a tan solo tratarse 19 casos en 2018 versus los 43 atendidos en 2015 (55.8% menos). En 2019 los casos volvieron a subir a 28. Esto no necesariamente significa que el alcance de este mecanismo en la resolución de conflictos se haya reducido o incrementado, dado que con la información disponible no es posible estimar el número de empleados a los cuales cobijó la solicitud o los posteriores acuerdos. Sin embargo, por el comportamiento de solicitudes dilucidado durante el periodo análisis es razonable afirmar la existencia de una persistente demanda por este mecanismo por parte de sindicatos y empresarios a fin realizar acercamientos y posibles resoluciones de conflictos.

²⁵ Durante este proceso, se marca mediante etiquetas las secciones del documento de acuerdo a criterios de clasificación de la información previamente establecidos. Ejemplo: Campo de fecha, Nombre de las empresas, etc. De esta forma se extrae la información necesaria para el posterior análisis.

Gráfico 3. Evolución de los casos tratados: 2014 – 2019



Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

b. Rezago en el reporte de los casos

Con respecto a la fecha de radicación de la solicitud de los casos, debe tenerse en cuenta que esta no implica que el conflicto se haya originado en ese mismo espacio de tiempo. Para ello, el presente estudio identificó a partir de las actas de solicitud los hechos detonantes que dieron origen al desacuerdo.

Entre 2014 y 2019, en promedio, el tiempo máximo de rezago entre el primer hecho reportado en el acta de solicitud y la fecha de solicitud ante el CETCOIT fue de 2.9 años, el tiempo mínimo de 0.22 años y el tiempo de rezago promedio fue de 1.02 años. Los casos por encima del promedio corresponden mayoritariamente a empresas del estado en las cuales la nueva administración se rehúsa a renegociar o hacer cumplir los acuerdos colectivos pactados por anteriores administraciones.

En algunas actas en las cuales el principal hecho detonante era el incumplimiento por parte de la empresa con un acuerdo colectivo previamente firmado, se hacía también referencia a despidos injustificados o a traslados de personal con aforo sindical, a la celebración de pactos colectivos, al hostigamiento contra los directivos sindicales o a la negativa de la empresa a entablar una mesa de negociación para la renovación del acuerdo colectivo. Todos ellos ocurridos en momentos distintos de tiempo pero relacionados en una misma acta de solicitud ante la CETCOIT.

Tabla 1. Diferencia entre los hechos reportados y la fecha de solicitud (años).

Año	Fecha de los hechos reportados versus fecha de solicitud ante el CETCOT (Años)			Promedio de hechos documentados en actas de solicitud
	Máxima	Mínima	Promedio	

2014	3.1	0.20	1.20	4.80
2015	2.4	0.24	0.90	5.00
2016	2.6	0.20	1.10	4.20
2017	2.9	0.21	1.00	4.60
2018	2.2	0.22	1.02	5.30
2019	4.2	0.23	0.89	6.70
Promedio 2014-2019	2.9	0.22	1.02	5.10

Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

c. Hechos detonantes

Para el análisis los hechos detonantes se categorizaron en seis principales causas recurrentes en las actas de solicitud y una categoría residual de “otros” que agrupa hechos aislados (ver tabla 2). Se aclara que en una misma solicitud se pueden presentar uno o más de los hechos categorizados en la tabla 2. Esto debido a que el mecanismo permite al actor que esté realizando la solicitud relacionar el mayor número de inconformidades a fin de que la mesa tripartita pueda llegar a un consenso en el mayor número de solicitudes, sin que ello implique la resolución de la totalidad de los mismos en la negociación que se realice.

Durante el periodo de análisis en promedio en cada acta de solicitud ante la CETCOIT se documentaron 5,01 hechos detonantes, el 76,3% de las actas de solicitud incluyeron al menos un hecho relacionado con el incumplimiento de acuerdos colectivos, seguido de hechos relacionados con el acoso y persecución a personal sindicalizado (66,1%), la negativa por parte de la empresa para negociar o renovar pliegos de acuerdos (54,7%), el traslado de personal con aforo sindical (35,1%), el despido injustificado de personal sindicalizado (23,4%) y prácticas antisindicales con beneficios a personal no sindicalizado (15,1%).

Tabla 2. Principales hechos reportados en el acta de solicitud ante el CETCOIT.

Año	Incumplimiento de acuerdos colectivos	Acoso y persecución a personal sindicalizado	Negativa por parte de la empresa para negociar o renovar pliegos de acuerdos	Traslado de personal con aforo sindical	Despidos injustificados de personal sindicalizado	Prácticas antisindicales con beneficios a personal no sindicalizado	Otros*
2014	74.3%	68.2%	52.7%	36.2%	17.9%	13.2%	3.2%
2015	76.6%	66.3%	56.9%	33.1%	21.0%	19.2%	1.2%
2016	79.8%	67.2%	54.6%	28.1%	28.0%	11.2%	2.1%
2017	72.1%	64.8%	53.8%	37.9%	26.4%	9.8%	0.8%
2018	79.6%	66.1%	55.7%	39.4%	23.2%	15.8%	1.5%
2019	75.4%	63.9%	54.2%	36.1%	24.1%	21.3%	2.8%
Promedio 2014-2019	76.3%	66.1%	54.7%	35.1%	23.4%	15.1%	1.9%

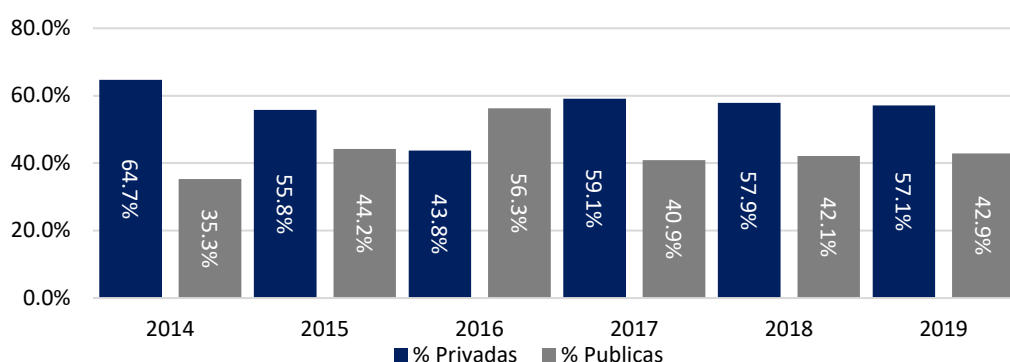
*En esta categoría se incluyen hechos aislados presentes en una sola acta de solicitud por año como los son: atentados o amenazas hacia dirigentes sindicales o hechos violencia en concreto.

Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

d. Sector público vs sector privado

Por otro lado, de acuerdo con las solicitudes ante la CETCOIT, los conflictos se han dado en mayor medida entre sindicatos y empresas privadas. En el periodo 2014 – 2019, el 56,2% de solicitudes involucraba a empresas privadas y el 43,8% a instituciones públicas. Una vez más se hace la salvedad que el grado de influencia de la solicitud de acuerdo con la naturaleza jurídica de la empresa no es posible estimarse, dada la falta de información sobre el número de afiliados al sindicato. Por lo tanto, no necesariamente el grado de aplicación de los acuerdos pactados es mayor en el sector privado. De hecho, tradicionalmente el sector público es donde se tiene mayores niveles de afiliación a organizaciones sindicales y ante posibles acuerdos se espera que estos se extiendan a un mayor número de trabajadores ²⁶.

Gráfico 4. Relación de participación de empresas privadas y públicas.



Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

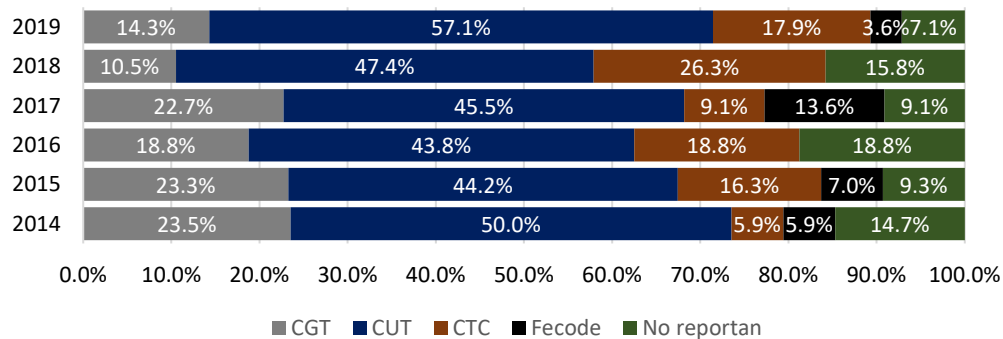
e. Acompañamiento de las centrales sindicales

Otro punto que se quiso visualizar en el análisis ha sido el acompañamiento por parte de las centrales sindicales. Para ello se validaron, en caso de las actas de solicitud, los membretes y menciones presentes en ellas y, en el caso de las actas de acuerdo, el listado de las entidades presentes para la negociación y posterior firma del acuerdo.

Como se observa en el gráfico 5 existe una participación mayoritaria por parte de la CUT (Central Unitaria de Trabajadores) y la CGT (Confederación General del Trabajo) durante el periodo de análisis. Según cifras del último censo sindical realizado en 2018 por la Escuela Nacional Sindical estas dos centrales sindicales ostentan el mayor número de sindicatos afiliados.

Gráfico 5. Grado de intermediación de las centrales sindicales mayoritarias.

²⁶ ENS, 2017. Sistema de información laboral y sindical – Reporte diciembre de 2017. Pág. 9



Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

f. Rama de actividad

Para la construcción de la variable actividad económica se realizó un emparejamiento uno a uno entre la razón social de la empresa sobre la cual recaía la petición y los códigos CIU documentados de la actividad principal en el Registro Único Empresarial (RUES) a un dígito²⁷. El principal sector de la economía en el cual se concentra el tratamiento de los casos por parte del CETCOIT es el sector de industrias manufactureras, seguido del sector de la educación y la Administración pública y defensa. Actividades que según cifras a 2018 del Sistema de Información Laboral y Sindical (Sislab) concentran tradicionalmente el mayor número de trabajadores afiliados a los sindicatos.

Tabla 3. Procesos tratados por actividad económica.

Actividad económica. CIU Rev. 3	2014		2015		2016		2017		2018		2019		Promedio 2014-2019	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Administración pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria	4	12%	6	14%	6	19%	3	14%	2	11%	4	14%	4	14%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	4%	0	1%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres dom.	1	3%	3	7%	1	3%	1	5%	1	5%	2	7%	2	5%
Construcción	3	9%	1	2%	1	3%	0	0%	0	0%	1	4%	1	3%

²⁷ La información contenida en este portal es de uso público y para su consulta se puede ingresar a: <https://www.rues.org.co/>

Educación	3	9%	3	7%	3	9%	4	18%	3	16%	2	7%	3	10%
Explotación de minas y canteras	3	9%	1	2%	1	3%	0	0%	0	0%	0	0%	1	3%
Hoteles y restaurantes	2	6%	1	2%	1	3%	1	5%	1	5%	2	7%	1	4%
Industrias manufactureras	8	24%	12	28%	8	25%	6	27%	6	32%	8	29%	8	27%
Intermediación financiera	2	6%	2	5%	2	6%	0	0%	1	5%	2	7%	2	5%
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	1	3%	2	5%	2	6%	2	9%	1	5%	1	4%	2	5%
Servicios sociales y de salud	0	0%	5	12%	2	6%	3	14%	1	5%	2	7%	2	7%
Suministro de electricidad, gas y agua	2	6%	3	7%	2	6%	1	5%	2	11%	1	4%	2	6%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5	15%	4	9%	3	9%	1	5%	1	5%	2	7%	3	9%
Total	34	100%	43	100%	32	100%	22	100%	19	100%	28	100%	30	100%

Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

g. Tasa de cierre

Para efectos del análisis del desempeño en términos de tasas de cierre de casos en la CETCOIT, se considera que el caso está cerrado cuando existe un acta de acuerdo en donde se ratifican los arreglos a los cuales las partes llegaron: estos son considerados casos cerrados con acuerdo. No obstante, se presentan casos en los cuales el acta de acuerdo no es con relación a un acuerdo, sino que ratifica que las partes no llegaron a uno o que no existe voluntad para la negociación: estos son considerados casos cerrados sin acuerdo. En los casos en los cuales hay un acta de seguimiento y se da la ausencia en los datos de un acta de acuerdo estos son considerados como si el caso no tuvo cierre²⁸ y finalmente en los casos en los cuales solo está presente el acta de solicitud y no existe un acta de seguimiento o de cierre se estableció la categoría de “No hay información disponible”.

Como se observa en la tabla 4 se tiene un margen de cierre del 67.4% promedio (en comparación con el no cierre del 21.9%). Vale la pena destacar que dentro del número de casos cerrados hubo una tasa de acuerdo de 85.8%. Igualmente, es interesante constatar que en el tiempo la tasa de cierre sin acuerdo ha venido disminuyendo.

²⁸ Es posible que algunos casos, dada la gravedad de los hechos, se tramiten a través de otras instancias del gobierno o que dada la negativa a negociar por parte de las partes en el CETCOIT los hechos y las solicitudes sigan vigentes pero tratadas bajo otros mecanismos.

Tabla 4. Porcentaje de cierre de casos y acuerdos.

Año	Número total de Casos analizados	Tasa de cierre			Sin cierre	No hay información disponible
		Total	Con acuerdo	Sin Acuerdo		
2014	34	79.4%	81.5%	18.5%	32.4%	2.9%
2015	43	67.4%	89.7%	10.3%	18.6%	14.0%
2016	32	65.6%	81.0%	19.0%	25.0%	9.4%
2017	22	63.6%	85.7%	14.3%	13.6%	22.7%
2018	19	63.2%	91.7%	8.3%	21.1%	15.8%
2019	28	60.7%	88.2%	11.8%	17.9%	21.4%
Promedio 2014-2019	178	67.4%	85.8%	14.2%	21.9%	13.5%

Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

A continuación se presenta un ejercicio similar al realizado para las actas de solicitudes en la tabla 2, en el cual se categorizan los procesos con cierre y con acuerdo en dos subtipos: aquellos que tienen especial relación con los hechos y aquellos en los cuales se confirma un seguimiento, bien sea para realizar sesiones posteriores con las partes o de seguimiento de control por parte de la CETCOIT. Los primeros subtipos de acuerdos se han dividido en cinco subcategorías adicionales. Cabe resaltar que, al igual que en las actas de solicitud, en las actas de acuerdo se da la presencia simultánea de múltiples acuerdos llegados por las partes.

En relación con los acuerdos llegados a través del mecanismo de la CETCOIT, se observa que en gran parte de las actas de acuerdos se incluye a lo menos la creación de mesas de diálogo permanentes con un 48.3% en promedio entre el periodo 2014-2019, seguido del compromiso de mejora del clima laboral con 44.1%, fortalecimiento de los canales de comunicaciones entre las partes con un 34.8%, la concertación o replanteamiento de las propuestas iniciales con un 17.7% y finalmente el cumplimiento de aquellos fallos en otras instancias con un 7.9% (no superan un caso por año).

Tabla 5. Acuerdos con relación a los hechos detonantes.

Acuerdos con relación a los hechos					
Año	Formación de mesas de dialogo permanentes al interior de las empresas	Mejoramiento del clima laboral	Fortalecimiento canales de comunicación entre las directivas y el sindicato	Concertación de nuevos ítems de dialogo entre las partes	Acatamiento de fallos o directrices de por parte de entidades externas
2014	45.3%	36.8%	34.5%	21.0%	9.0%
2015	47.9%	46.6%	37.1%	13.2%	8.1%
2016	46.4%	52.5%	32.4%	16.0%	10.0%
2017	53.2%	42.1%	35.0%	19.9%	6.2%
2018	45.7%	36.0%	37.2%	20.2%	6.5%
2019	51.2%	50.4%	32.3%	15.7%	7.3%
Promedio 2014-2019	48.3%	44.1%	34.8%	17.7%	7.9%

Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

Por otro lado, el CETCOIT hace especialmente énfasis en su carácter de mediador imparcial por lo cual su única herramienta de seguimiento y control es solicitarles a las partes reportes del estado de su acuerdo (73,7% de los casos, ver tabla 6). De ahí que tan solo el 26,2% de los casos incluyen en sus acuerdos sesiones posteriores de trabajo.

Tabla 6. Acuerdos con relación a compromisos de seguimiento.

Año	Acuerdos de seguimiento		
	Planteamiento de nuevas sesiones de trabajo	Las partes informarán a la CETCOIT sobre el cumplimiento del presente acuerdo.	La CETCOIT permanecerá como instancia a disposición de las partes para el tratamiento de diferencias que puedan llegar a presentarse.
2014	22.4%	79.1%	77.8%
2015	23.9%	76.8%	77.4%
2016	27.5%	71.6%	80.0%
2017	25.2%	72.0%	80.9%
2018	31.7%	72.1%	78.1%
2019	26.6%	70.4%	80.6%
Promedio 2014-2019	26.2%	73.7%	79.1%

Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

El limitante de estos acuerdos en la práctica es su carácter no vinculante en el cumplimiento de los mismos por parte de los involucrados en el conflicto, por lo cual los puntos pactados en los acuerdos pueden ser omitidos o ignorados o en ciertos casos llegar a ser ambiguos en relación con los hechos detonantes.

h. Distribución territorial

Las solicitudes para ingreso de los casos a la CETCOIT se dan en un 79.7 % desde los centros urbanos²⁹, principalmente en Bogotá (48.7%) y Medellín (26.4%). Vale la advertencia de que la concentración territorial de los casos está fundamentalmente ligada a la presencia de una oficina del ministerio en donde se realiza la recepción de la información y/o de las sedes administrativas de las compañías. Como consecuencia de lo anterior, en la práctica no es posible diferenciar con precisión la ubicación del hecho detonante.

i. Análisis visual

Para los propósitos de nuestro análisis es interesante poder identificar las principales palabras que hacen relación con los problemas que se exponen en las solicitudes, los hechos detonantes de dichos conflictos y los acuerdos a los que dan lugar.

²⁹ De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) centros urbanos corresponde a la zona administrativa formada por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli.

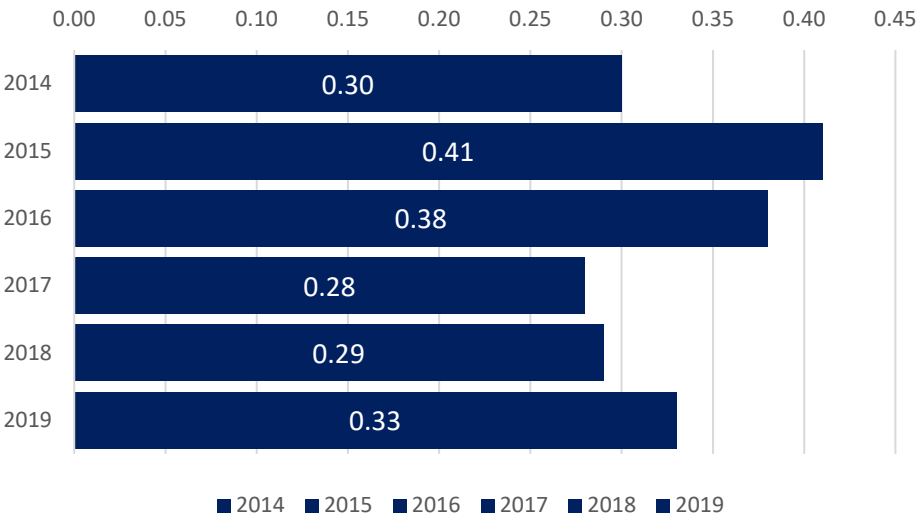
resultados de los dos indicadores de eficiencia propuestos, el tiempo de resolución y la capacidad de depuración de los procesos. Ahora, dada la particularidad de los procesos que se reciben en la CETCOIT no es posible realizar una comparación exacta con los procesos administrativos pero los resultados pueden constituir un marco de referencia para el análisis de eficiencia.

i. Índice de duración del proceso

Para el caso del cálculo del tiempo de resolución del proceso, se aclara que la CETCOIT no tiene tiempos estipulados para la resolución de un caso o entre las etapas que se surten hasta su resolución final, pues su labor se concentra en generar un espacio de negociación imparcial y su intervención está sujeta a la voluntad de las partes. Así que se tomó para el cálculo del tiempo de resolución del proceso la diferencia expresada en años entre el momento de radicación del acta de solicitud y la fecha reportada en el acta de acuerdo.

El gráfico 9 indica que en promedio los casos se resuelven en menos de medio año y a lo largo del periodo de estudio se mantienen los mismos rangos de tiempos de resolución del proceso. Por ejemplo, en el 2019 el tiempo de resolución del proceso fue de 0.33 años, es decir 4 meses. Estos tiempos son bastante cortos en comparación con los tiempos que puede tardar un proceso en los mecanismos ordinarios de justicia.

Gráfico 9. Tiempo de resolución del proceso.



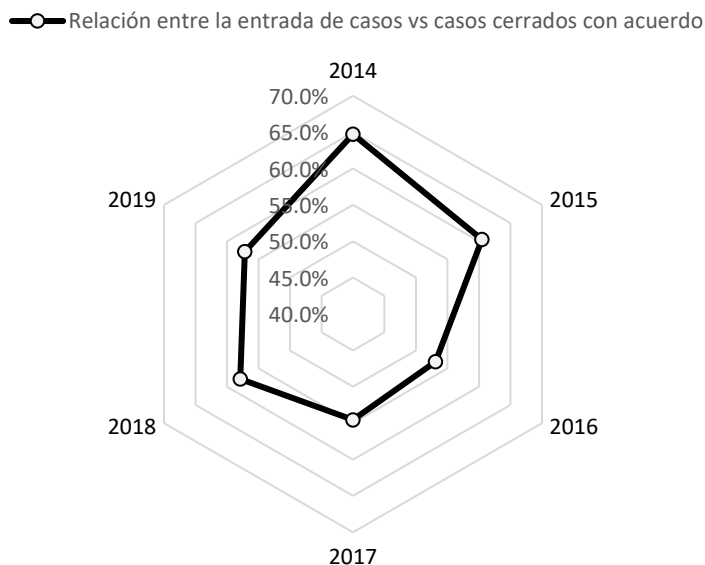
Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

ii. Índice de depuración

Para el caso del cálculo del índice de depuración eficiente de los procesos, se tomó la relación entre los casos entrantes cuyo final se dio con un acuerdo satisfactorio versus el número de casos que se registraron en la CETCOIT durante el mismo año. Sin embargo, una aclaración es que cada proceso ostenta su particularidad y grado de complejidad, por lo tanto, el incremento o disminución en las tasas de depuración de los casos es un efecto de la operatividad que le da el Ministerio al mecanismo y de la voluntad de las partes para llegar a un acuerdo. Por lo que se observa en el periodo de

análisis, la tasa de depuración se ha mantenido relativamente constante en relación con el número de casos que se presentan ante la CETCOIT (ver grafico3)

Gráfico 10. Índice de depuración de procesos.



Fuente: elaboración de los autores con base a información entregada por el Ministerio de Trabajo

7. Conclusiones y recomendaciones

En el proyecto “construyendo relaciones laborales sólidas y productivas en Colombia” se propone generar insumos para valorar la posibilidad de la instauración de un órgano cuasi judicial en Colombia que permita “tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores”.

En el presente documento se describió el funcionamiento, las principales características y la efectividad de un mecanismo cuasi judicial existente en Colombia que media las relaciones de sindicatos y empleadores, la CETCOIT. Lo anterior, con el fin de tener elementos para diseñar un nuevo mecanismo que reúna las buenas prácticas de la CETCOIT o para elaborar una hoja de ruta que permita ampliar el radio de acción, capacidad humana y de recursos materiales de la CETCOIT.

Una de las características más destacable de la CETCOIT es la promoción del diálogo entre las partes. El mismo diseño de entrada del mecanismo pone a las partes a identificar acciones de arreglo de los conflictos. Lo anterior, también se ve reflejado en que se llegaron a acuerdos como la instauración de mesas de diálogo permanentes y el fortalecimiento de canales de comunicación entre las directivas y el sindicato. Este es un elemento importante que además ha facilitado la credibilidad y la confianza en las partes.

Adicionalmente, se observó el tiempo corto de la resolución de los casos, lo cual, marca una diferencia con respecto a los largos procesos judiciales y evita que las partes tengan que acudir a complicadas instancias internacionales. Igualmente, los cierres con acuerdos son la mayoría (85,8% de los casos con cierre). No obstante, la información disponible no permite identificar la durabilidad y el cumplimiento de los acuerdos.

En el documento también se evidenció las causales de mayor conflicto entre las empresas y los sindicatos. Teniendo en cuenta los datos de la CETCOIT y aquellos que se derivan del mecanismo administrativo de las querellas, la falta de negociación y el incumplimiento en los acuerdos pactados, aparecen como los hechos que más generan conflicto. Es importante anotar que además de los mecanismos de resolución de conflictos, también se deben adoptar otras medidas de tipo preventivas para la construcción de relaciones laborales sólidas y productivas. Por ejemplo, brindar a los sindicatos mayores mecanismos de capacitación para que ellos puedan llegar con argumentos técnicos, lo suficientemente rigurosos, que lleven a un mejor proceso de negociación.

Experiencias internacionales de mecanismos cuasi judiciales, pueden guiar una posible ampliación de la CETCOIT o la creación de un nuevo mecanismo cuasi judicial. En el caso de la ampliación, se requeriría una a nivel regional, ya que, en el momento, los espacios físicos de concertación se dan en Bogotá y por ello sería importante que esta experiencia se expandiera a otras regiones del país. De otro lado, también se podría incrementar el rango de acción de esta comisión. Un ejemplo es el *“Canada Industrial Relations Board (CIRB)”*, este mecanismo cuasi judicial canadiense inició con el propósito de promover y contribuir en la generación de relaciones industriales efectivas y de un terreno constructivo para las disputas laborales. Con el tiempo la legislación le dio mayores poderes, por ejemplo, en la jurisdicción de prácticas laborales injustas, y en la declaración en la ilegalidad de las huelgas³⁰. Aunque las competencias iniciales del CIRB, ya eran mucho más amplias que las que tiene la CETCOIT en el momento, esta experiencia puede ser interesante para ampliar el rango de acción de la misma.

Finalmente, ya que la metodología del presente estudio se basó en el análisis de la documentación también se proponen algunas sugerencias a nivel operativo a fin de generar un entorno más claro en la elaboración de las actas de solicitud y un sistema de control y seguimiento más activo por parte de la CETCOIT. Ellas son:

1. La sistematización de la información a través de un formulario estandarizado de acta de solicitud que reúna todos los elementos a tener en cuenta para realizar la solicitud en donde se detallen los hechos detonantes por fecha y cobertura.
2. Realizar una identificación más concreta de los hechos detonantes del conflicto en las actas de acuerdo. La posibilidad de generar un acta de acuerdo en donde se priorice la relación entre el acuerdo llegado y su alcance en los hechos puntales ayuda a la construcción de buenas prácticas que pueden ser una guía de ayuda para realizar seguimientos a los procesos.
3. La sistematización de la información a través de un formulario estandarizado de acta de seguimiento que reúna todos los elementos de tener en cuenta para realizar el seguimiento activo y posterior control de los acuerdos llegados. Especial énfasis debería darse a la creación de una línea de tiempo de los procesos a fin de conocer el desarrollo del proceso en el mecanismo.

³⁰ Canadian Industrial Relations Board. 2019. Annual Report, 2017-18, 2018-19, Encouraging Fair and Productive Workplaces. Página 1

8. Bibliografía

Canadian Industrial Relations Board. Annual Report, 2017-18, 2018-19, Encouraging Fair and Productive Workplaces. (2019)

Centro de Estudios Sociales y Laborales. Manual sobre Relaciones Laborales Colectivas: 1. Diálogo Social y Negociación Convencional. Colección Trabajo y Sociedad, Asociación Nacional de Empresarios en Colombia-ANDI (2019). Disponible en: <http://www.andi.com.co/Uploads/Manual%20sobre%20relaciones%20laborales%20colectivas.%20Di%C3%A1logo%20social%20y%20negociaci%C3%B3n%20convencional.pdf>

Comisión Permanente de Políticas Laborales y Salariales, *Acuerdo por el cual se Adopta el Manual de Admisibilidad de Quejas de la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT-CETCOIT* (2013)

Consejo Europeo. Performance Indicators and evaluation for judges and court. (2019)

Escuela Nacional Sindical. Principales retos del procedimiento arbitral laboral en Colombia. (2020)

Ministerio del Trabajo. Acciones para la protección de los derechos laborales individuales y colectivos en Colombia. Plan de acción laboral 2011-2016. (2010)

Organización Internacional del Trabajo. ABC de la CETCOIT. (2015)

Organización Internacional del Trabajo. Estudio sobre los Conflictos Laborales y los Mecanismo de Solución en el Sector Público de Colombia. (2016). Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/genericdocument/wcms_561227.pdf

Revista Actualidad Laboral. Cetcoit, invención colombiana para resolver conflictos de libertad sindical (2018).

Appendix 1.2.

Anexo 1.2.

Estudio sobre viabilidad de constituir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores

Iván Daniel Jaramillo Jassir
Observatorio Laboral
Universidad del Rosario

Tabla de contenido

Introducción.....	2
I. Libertad sindical en Colombia	3
i. Derecho de asociación sindical en Colombia	4
ii. Derecho de Negociación Colectiva	8
iii. Derecho de Huelga en Colombia	11
II. El proceso especial de disolución y cancelación del registro sindical	17
III. Los tribunales de arbitramento obligatorio para resolver conflictos colectivos de carácter económico	20
i. Tiempo promedio en que se profieren los laudos arbitrales	22
ii. Recursos de anulación.....	23
IV. Encuentro autoridades judiciales laborales, árbitros en materia laboral y academia Universidad del Rosario	23
V. Encuesta de respeto de derechos colectivos laborales y viabilidad de constitución de un organismo cuasi-judicial	27
Reflexiones finales y recomendaciones	37
Bibliografía	38

Introducción

En el marco del Plan de Acción 2018-2021 bajo el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia que enmarca el compromiso de Colombia con el Gobierno de Canadá como aliado estratégico para “consolidar esfuerzos en materia laboral reconociendo la importancia de hacer efectivo el ejercicio de los derechos de los trabajadores colombianos; prevenir, investigar y efectivamente sancionar la intermediación y la subcontratación ilegal; sancionar la violencia contra los dirigentes sindicales y luchar contra la impunidad y la violencia en el país”¹.

Como parte del elenco de recomendaciones y medidas adoptadas se enlista como primera actividad “proteger los derechos fundamentales de los trabajadores a la libertad de asociación y de negociación colectiva, eliminar los vehículos legales usados para minar estos derechos” que como parte de las actividades específicas integra en la actividad 1.5 *“Considerar la creación de un órgano regulador cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores”*

En este orden de ideas, el presente estudio procura analizar el contexto de la libertad sindical en Colombia bajo una metodología analítico – descriptiva a partir de hallazgos empíricos de información primaria y secundaria para identificar los principales desafíos en la construcción del organismo cuasi judicial de temáticas de libertad sindical.

El objetivo principal de la presente investigación está determinado por la identificación del contexto de la libertad sindical en Colombia y la viabilidad jurídica y

¹ Plan de acción laboral 2018-2021, bajo el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia.

² Consultado en:

<https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/nrensa/comunicados/2019/septiembre/minvmes->

contextual de la constitución de un organismo cuasi judicial en los términos de la actividad 1.5 del Plan de Acción de Cooperación Laboral entre Canadá y Colombia.

La investigación que se presenta pretende ofrecer al lector elementos de comprensión y evaluación del sistema de intervención jurídico laboral de eficacia de derechos colectivos y su relación con la viabilidad y (in) compatibilidad de un organismo cuasi judicial específico de respecto de derechos colectivos.

I. Libertad sindical en Colombia

En el marco de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), incluidos en la Declaración sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998, como normas de regulación universal, se incluyen en el primer lugar los referentes a: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;

En este sentido, en el ámbito de la formalidad jurídica, Colombia ratificó el Convenio 87 relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación por conducto de la Ley 26 de 1976; el Convenio 98 relativo a la aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva ratificado por la Ley 27 de 1976; el Convenio 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública ratificado por la Ley 411 de 1997; el Convenio 154 sobre el Fomento de la Negociación Colectiva ratificado por la Ley 524 de 1999.

Más allá de la ratificación formal de las Normas Internacionales del Trabajo sobre libertad sindical subsisten grandes brechas en materia de efectividad de los derechos colectivos que derivan de la baja tasa de afiliación sindical, el modelo de negociación colectiva descentralizado y las fuertes limitaciones legales en el ejercicio del derecho constitucional de huelga.

i. Derecho de asociación sindical en Colombia

En Colombia el derecho de asociación sindical se encuentra previsto como derecho fundamental en la Constitución Política en forma expresa en el artículo 39 en los siguientes términos:

“Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.

La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial.

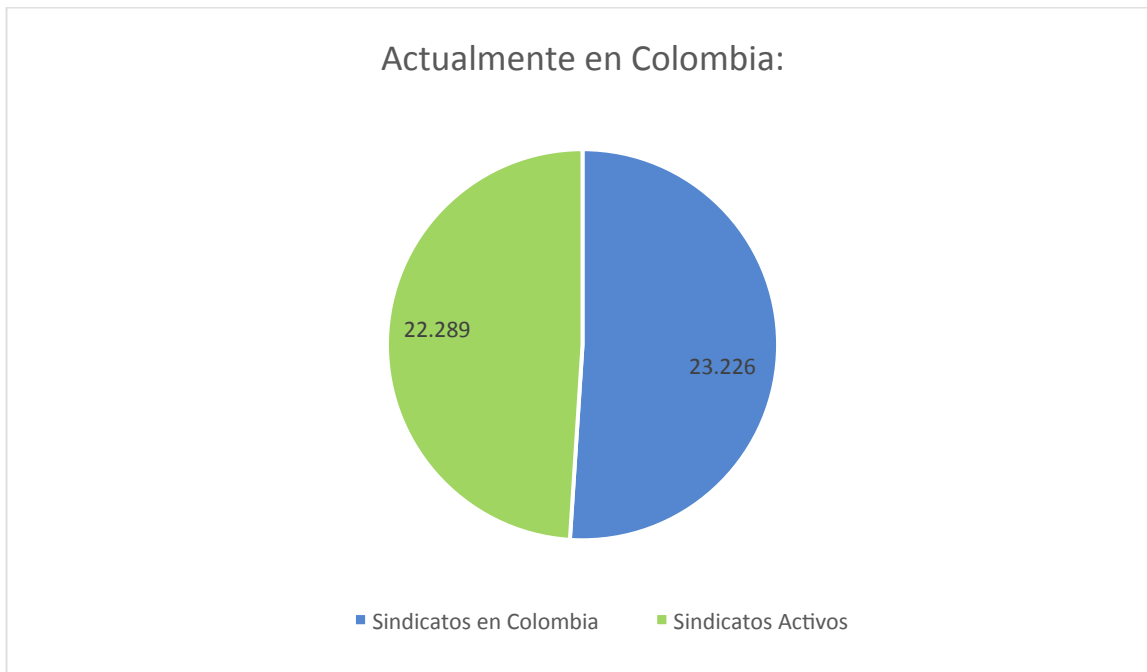
Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.”

La estructura normativa estructura un modelo de incentivos a la organización con carencias específicas en materia de estímulos a la representatividad que derivan en bajas tasas de afiliación sindical en contraste con el crecimiento de sindicatos.

En lo referente al número de sindicatos a nivel nacional registrados actualmente en Colombia y el número que se encuentran activos para el año 2020 evidencian la siguiente proporción:

Cuadro 1. Sindicatos registrados a nivel nacional y sindicatos activos



Fuente: Ministerio del Trabajo de Colombia (2020)

En Colombia para la constitución de una organización sindical se requiere el concurso de consensos de por lo menos 25 trabajadores de conformidad con lo previsto en el artículo 359 del Código Sustantivo del Trabajo en los siguientes términos: “Todo sindicato de trabajadores necesita para constituirse o subsistir un número no inferior a veinticinco (25) afiliados; y todo sindicato patronal no menos de cinco (5) empleadores independientes entre sí.”

La fórmula legal aparentemente proporcional, constituye una importante barrera de acceso a la realización del derecho de asociación sindical en un contexto en que las pequeñas y medianas empresas (PYMES) representan el 90% de las empresas en Colombia.²

² Consultado en:

<https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/prensa/comunicados/2019/septiembre/mipymes-representan-mas-de-90-del-sector-productivo-nacional-y-generan-el-80-del-empleo-en-colombia-ministra-alicia-arango> el 1 de agosto de 2020.

Resulta importante precisar, que la regla de partida, por la cual sólo resulta posible constituir un sindicato de base por cada empresa³, fue declarada contraria a la Constitución Política habilitando la posibilidad de que en una empresa coexistan dos o más sindicatos de empresa:

“Entonces, al continuar con la comparación del artículo 39 de la Constitución, en cuanto que garantiza a todos los trabajadores el derecho de constituir sindicatos, y de las disposiciones del Convenio 87 de la O.I.T., especialmente en el artículo 2, que dice que todos los trabajadores, sin ninguna distinción, tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, se concluye que la prohibición legal de formar sindicatos de base en una misma empresa, cuando ya exista otro, resulta injustificada a la luz de la garantía expresa de la Constitución de 1991.

De esta suerte, la norma acusada resulta, además, contraria a la propia filosofía que informa la Constitución Política de 1991, en cuanto ella, en su artículo 1º a define al Estado Colombiano como social de derecho, en el cual son principios esenciales una organización "democrática, participativa y pluralista, fundada en la dignidad humana", principios éstos conforme a los cuales ha de interpretarse, también, el artículo 39 de la Carta en cuanto garantiza a los trabajadores a constituir sindicatos, lo cual desde luego ha de entenderse en el sentido de que éstos pueden obedecer a distintas orientaciones ideológicas, cuya existencia se garantiza por la propia Constitución.” (Corte Constitucional, sentencia C-567 de 2000).

Por otra parte, en materia de registro sindical, parte esencial del ámbito de la actividad 1.5 del Plan de Acción Laboral Canadá – Colombia, es necesario precisar que de conformidad con el artículo 39 de la Constitución el sindicato en Colombia se constituye desde la confluencia de voluntades de conformar la organización sindical, en

³ El numeral 1 del artículo 26 del decreto 2351 de 1965 que modificó el artículo 357 del C.S.T. establecía: “En una misma empresa no pueden coexistir dos o más sindicatos de base. Si por cualquier motivo llegaren a coexistir subsistirá el que tenga mayor número de afiliados, el cual debe admitir al personal de los demás sin hacerles más gravosas sus condiciones de admisión.”

los siguientes términos: “Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.”

En este sentido debe preciarse el registro sindical previsto en el artículo 365 del Código Sustantivo del Trabajo⁴, debe ser considerado como elemento de oponibilidad ante terceros, descartando la naturaleza constitutiva de aquél, ámbito en el cual debe entenderse el contenido y alcance del artículo 372 del Código Sustantivo del Trabajo que enseña: “Ningún sindicato puede actuar como tal, ni ejercer las funciones que la ley y sus respectivos estatutos le señalen, ni ejercitar los derechos que le correspondan, mientras no se haya inscrito el acta de constitución ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y sólo durante la vigencia de esta inscripción.”

Como se advirtió en precedente, la jurisprudencia constitucional precisó el correcto entendimiento del registro sindical en el sistema jurídico laboral en Colombia en que prevalece la libertad sindical prevista en la Constitución Política en los siguientes términos:

'De acuerdo con estas disposiciones, es claro que jurídicamente los sindicatos existen en forma válida en virtud de su constitución, sin intervención o autorización previa por parte del Estado, mediante una declaración de voluntad colectiva, emitida en ejercicio de la autonomía de la voluntad privada, declaración que por exigencia constitucional debe constar en un acta que debe inscribirse en el registro correspondiente.

Ello implica que dicha declaración de voluntad colectiva produce sus efectos jurídicos entre las partes de la misma, o sea, entre los fundadores del sindicato, a partir del momento de su emisión, como ocurre en general en el campo jurídico con las declaraciones de voluntad, en particular en materia de contratos.

⁴ El artículo 365 del C.S.T. establece: “Todo sindicato de trabajadores deberá inscribirse en el registro que para tales efectos lleve el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En cambio, en relación con los terceros, la declaración de voluntad de constitución del sindicato sólo produce efectos jurídicos, esto es, sólo les es oponible a partir de la comunicación de la misma a ellos, en forma particular o en forma general, esto último mediante publicación. (...)

Con base en lo anterior, teniendo en cuenta que el Art. 372, inciso 1°, del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el Art. 50 de la Ley 50 de 1990 y modificado expresamente por el Art. 6° de la Ley 584 de 2000, puede ser interpretado en el sentido de que la inscripción del acta de constitución del sindicato ante el Ministerio de la Protección Social es un requisito de existencia o de validez del sindicato, lo cual sería contrario a lo dispuesto en el Art. 39 de la Constitución Política y en el Art. 2° del Convenio 87 de la OIT, que forma parte del bloque de constitucionalidad, esta corporación declarará exequible en forma condicionada tal expresión, por los cargos examinados en esta sentencia, **en el entendido de que la citada inscripción cumple exclusivamente funciones de publicidad, sin que ello autorice al ministerio mencionado para realizar un control previo sobre el contenido del acta de constitución.**” (Corte Constitucional, sentencia C-695 de 2008). (Realtado y subrayas fuera de texto).

ii. Derecho de Negociación Colectiva

La estructura del sistema de negociación colectiva en Colombia se adscribe al modelo descentralizado⁵ por el cual prevalece la negociación por empresa que reduce el ámbito de cobertura y regulación sectorial.

El proceso de negociación colectiva estructurado desde la preentación del pliego de peticiones por la organización sindical al empleador y la subsecuente etapa de arreglo directo presidida por el principio de autocomposición se orientan a la fijación de condiciones laborales, superiores a la ley, que se incorporan en la Convención

⁵ BAYLOS GRAU, Antonio, Sindicalismo y Derecho Sindical, Editorial Bomarzo, Albacete, España, 2004.

Colectiva de Trabajo que se define en el artículo 467 del Código Sustantivo del Trabajo en los siguientes términos: “Convención colectiva de trabajo es la que se celebra entre uno o varios empleadores o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia.”

De cualquier forma, el sistema colombiano habilita la negociación colectiva directa por conducto de pactos colectivos que posibilitan jurídicamente la negociación entre trabajadores no sindicalizados y la empresa.

La regulación habilita expresamente la coexistencia de la convención colectiva de trabajo y el pacto colectivo en empresas en que la organización sindical no ostenta el carácter mayoritario de conformidad con lo previsto en el artículo 70 de la Ley 50 de 1990 en los siguientes términos:

“Prohibición. Cuando el sindicato o sindicatos agrupe más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa, ésta no podrá suscribir pactos colectivos o prorrogar los que tenga vigentes.”

Respecto del alcance de la actividad 1.5 del Plan de Acción Laboral Canadá – Colombia resulta especialmente ligado a los contextos de *prácticas y discriminaciones laborales injustas* la regulación específica en materia de protección a la libertad sindical y la protección en el ámbito penal⁶, administrativo y constitucional para restringir la utilización de pactos colectivos para desincentivar la afiliación sindical.

⁶ El artículo 26 de la Ley 1453 de 2011 que modificó el artículo 200 del Código Penal establece: “El que impida o perturbe una reunión lícita o el ejercicio de los derechos que conceden las leyes laborales o tome represalias con motivo de huelga, reunión o asociación legítimas, incurrirá en pena de prisión de uno (1) a dos (2) años y multa de cien (100) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En la misma pena incurrirá el que celebre pactos colectivos en los que, en su conjunto, se otorguen mejores condiciones a los trabajadores no sindicalizados, respecto de aquellas

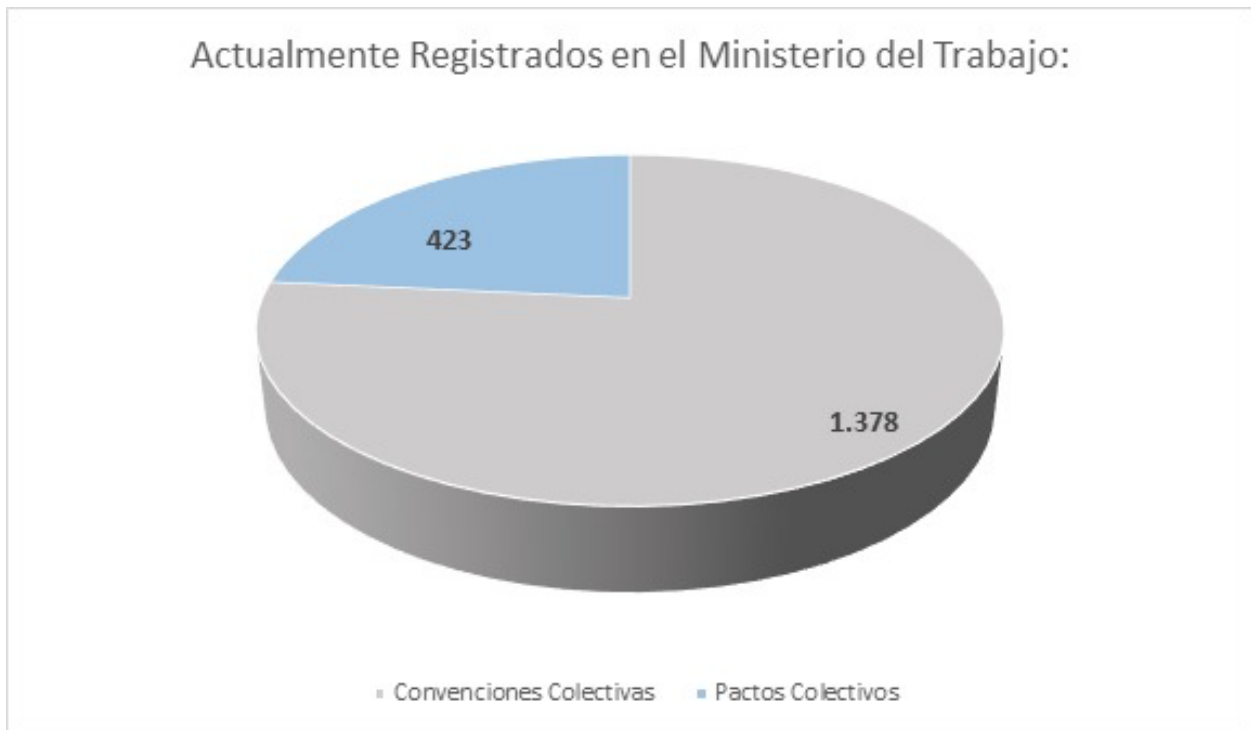
En este sentido, en los eventos en que se habilita la coexistencia de convenciones colectivas de trabajo y pactos colectivos de trabajo se proscribe la suscripción de mejores condiciones de trabajo en pactos colectivos respecto de las convenciones para proteger el derecho fundamental de asociación sindical.

“Se afecta el derecho a la igualdad, cuando el pacto colectivo contiene cláusulas que crean condiciones de trabajo para los trabajadores no sindicalizados, diferentes a las previstas para los trabajadores sindicalizados, y las circunstancias fácticas no justifican desde el punto de vista de su diferencia, racionalidad, razonabilidad y finalidad un tratamiento distinto. Así mismo se viola el derecho a la asociación sindical, porque las aludidas diferencias en las condiciones de trabajo estimulan la deserción de los miembros del sindicato, con el resultado de que un sindicato que antes era mayoritario se puede tornar en minoritario con las consecuencias jurídicas que ello implica e incluso puede llegar a desaparecer. De esta manera el ejercicio omnímodo, absoluto y sin cortapisa de ninguna clase de la libertad patronal para celebrar pactos colectivos se traduce en violación de los derechos fundamentales de los trabajadores y de la organización sindical.” (Corte Constitucional, sentencia SU- 342 de 1995).

En materia de convenciones colectivas de trabajo y pactos colectivos registrados en el Ministerio del Trabajo para marzo de 2020:

Cuadro 2. Convenciones Colectivas de Trabajo y Pactos Colectivos registrados

condiciones convenidas en convenciones colectivas con los trabajadores sindicalizados de una misma empresa.”



Fuente: Ministerio del Trabajo de Colombia (2020)

iii. Derecho de Huelga en Colombia

El derecho de huelga previsto en el artículo 56 de la Constitución Política de 1991, se estructura bajo la naturaleza jurídica de derecho y sistema de autotutela para la defensa en la efectividad de acreencias laborales, definido en el artículo 429 del Código Sustantivo del Trabajo en los siguientes términos:

“Se entiende por huelga la suspensión colectiva temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus empleadores y previos los trámites establecidos en el presente título.”

El derecho de huelga se encuentra restringido en la definición constitucional en los siguientes términos que defieren al legislador la reglamentación del ámbito de restricción: “Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho.”

El desarrollo legal del alcance de los servicios públicos esenciales en materia de restricción no ha sido objeto de regulación transcurridos 29 años de expedición de la Constitución Política, manteniendo restricciones pre-constitucionales como la prohibición a Confederaciones y Federaciones de declarar la huelga (artículo 417 C.S.T.) y el listado de servicios públicos en que se restringe la huelga en el contexto constitucional precedente (artículo 430 C.S.T.) situación que ha sido evidenciada por el Comité de Libertad Sindical:

“Respecto de la prohibición de que las federaciones y confederaciones puedan iniciar una huelga, la Comisión recuerda que, en virtud del artículo 6 del Convenio, las garantías de los artículos 2, 3 y 4 de dicho instrumento se aplican plenamente a las federaciones y confederaciones, las cuales, por consiguiente, deben poder determinar libremente su programa de acción. La Comisión subraya adicionalmente que, en virtud del principio de la autonomía sindical, expresado en el artículo 3 del Convenio, no corresponde al Estado determinar el papel respectivo de los sindicatos de base y de las federaciones y confederaciones a los cuales pertenecen. A la luz de lo anterior y con base en los artículos 3 y 6 del Convenio, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para suprimir la prohibición del derecho de huelga a federaciones y confederaciones contenida en el artículo 417 del CST.

En relación con el ejercicio del derecho de huelga en el sector de los hidrocarburos, la Comisión toma nota de que, en el marco del caso núm. 2946, el Comité de Libertad Sindical (375.º informe, párrafos 254-257) había tomado nota con interés de la sentencia núm. C-796/2014 de la Corte Constitucional. La Comisión observa con satisfacción que la Corte Constitucional, en la mencionada sentencia considera que: i) el derecho a la huelga es una garantía asociada a la libertad de asociación sindical y al derecho a la negociación colectiva, también protegidos por la Carta Política en el artículo 55 y en los Convenios núms. 87, 98 y 154 de la OIT, y ii) el concepto de servicio público esencial contenido en el artículo 56 de la Constitución de Colombia debe ser interpretado con fundamento en los convenios de la OIT, en la medida en que la suspensión del abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo podría

poner en riesgo derechos fundamentales tales como la vida y la salud.” (Observación Comité de Expertos en Aplicación en Convenios y Recomendaciones, Adopción: 2016, Publicación: 106ª reunión CIT (2017).

En este sentido, en el marco de la actividad 1.5. del Plan de Acción Laboral Canadá – Colombia, el derecho de huelga en un espacio de intervención para la corrección de prácticas y discriminaciones laborales injustas, dada la especial conflictividad a propósito de la realización de esta garantía constitucional⁷.

El contexto especialmente conflictivo en materia del ámbito de interpretación y aplicación de los límites en el ejercicio del derecho de huelga se evidencia en el conflicto colectivo entre la aerolínea Avianca y la Organización Sindical.

Respecto de los puntos analizados por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia debe analizarse el concerniente a las mayorías para declarar la huelga de conformidad con lo previsto en el artículo 444 del Código Sustantivo del Trabajo⁸ que bajo un criterio restrictivo consideró que la organización sindical por ser en su criterio minoritaria, debió contar con la mayoría de votos presenciales de la mayoría de trabajadores de la empresa para apoyar la ilegalidad del cese colectivo de actividades.

“En las condiciones descritas, indudablemente, en su condición de sindicato de industria y minoritario, para definir la huelga, la organización sindical debía contar con

⁷ JARAMILLO JASSIR, Iván Daniel, El Derecho de Huelga en Colombia, Editorial Tirant lo Blanch, Universidad del Rosario, Bogotá D.C., Colombia, 2019.

⁸ El artículo 444 del C.S.T. establece: “Concluida la etapa de arreglo directo sin que las partes hubieren logrado un acuerdo total sobre el diferendo laboral, los trabajadores podrán optar por la declaratoria de huelga o por someter sus diferencias a la decisión de un Tribunal de Arbitramento. La huelga o la solicitud de arbitramento serán decididas dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la terminación de la etapa de arreglo directo, mediante votación secreta, personal e indelegable, por la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, o de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de aquellos trabajadores.”

el voto positivo de la mayoría de los trabajadores de la empresa y no exclusivamente de sus afiliados. En el marco de esta realidad, la demandada no podía simplemente aducir que tenía la «creencia» de actuar como sindicato gremial o de tener un carácter mayoritario, pues esas cualidades provienen, en primer lugar, de la autodefinición del sindicato y, en segundo lugar, de la realidad objetiva del número de trabajadores de la empresa, en comparación con los afiliados a la organización sindical.” (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, radicación 79047, 29 de noviembre de 2017).

En el mismo sentido, en la sentencia en estudio se analizó el alcance de la imitación en el ejercicio del derecho de huelga en el ámbito de los servicios públicos esenciales, el transporte aéreo y la necesaria intervención del parlamento para regular el alcance de los límites en el ejercicio del derecho (determinación de servicios mínimos, mayorías para la declaratoria, tipos de cese colectivo admisibles, etc.), de conformidad con el mandato constitucional.

“En tal sentido, por todo lo dicho, a la pregunta relativa a si el transporte aéreo constituye un servicio público esencial en nuestro ordenamiento jurídico deberesponderse que sí.

Ahora bien, pese a lo anterior, sin desconocer las realidades de nuestro contexto y la justificación material a la prohibición de la huelga en el servicio público de transporte aéreo, que se analizó en líneas anteriores, la Corte considera de importancia cardinal la orientación emanada de los organismos de control de la Organización Internacional del Trabajo, referida a que, en todo caso, no debería existir una prohibición absoluta del derecho de huelga en este sector, que se deriva de interpretaciones autorizadas de los derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva, proclamadas en convenios fundamentales como el 87 y 98, que Colombia se ha comprometido a respetar, promover y cumplir de buena fe.

En ese sentido, para la Sala la doctrina del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo a la que hace referencia el apoderado de la organización demandada, sin negar su relevancia en la interpretación de las normas

constitucionales y legales referidas al derecho del trabajo, debe servir de base para que el legislador, en el marco de una política estatal y en uso de sus potestades constitucionales, con la participación de todas las organizaciones sociales involucradas y de manera democrática y deliberativa, clarifique la posibilidad excepcional de ejercer el derecho de huelga en servicios públicos como el transporte aéreo, con la garantía de servicios mínimos de funcionamiento encaminados a resguardar derechos fundamentales a la salud, la vida y la seguridad de la población.” (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, radicación 79047, 29 de noviembre de 2017).

La línea de pensamiento de la jurisprudencia laboral se ha matizado para reconocer un ámbito de interpretación más garantista y proporcional en términos constitucionales en materia de la realización del derecho constitucional de huelga a propósito del caso de la ESE Hospital San José de Maicao y la organización sindical Sindicato Nacional de la Salud y Seguridad Social SINDESS.

En la decisión del máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria laboral se adoptó la tesis de restringir el ámbito de limitación del ejercicio del derecho constitucional a aquellas actividades que en sentido estricto pongan en riesgo la en riesgo *la vida, la salud o seguridad de las personas*.

“Cuando los órganos de control de la OIT aluden a la posibilidad de prohibir o restringir la huelga en los servicios esenciales, no se refiere a la actividad o a todo el sector propiamente dicho, sino a aquellos servicios cuya interrupción ponga real y verdaderamente en riesgo la vida, la salud o seguridad de las personas. Coherente con esta línea, el CLS de la OIT ha sostenido que no debe privarse del derecho de huelga «en los servicios esenciales [de salud] a algunas categorías de empleados».

En esta dirección, el artículo 56 de la Constitución Política reconoce el derecho de huelga, «salvo en los servicios esenciales definidos por el legislador». Es decir, no se optó por restringir la huelga en toda una actividad, sector o estructura sino únicamente en el segmento encargado de prestar servicios esenciales a la comunidad.” (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, radicación 81296, 24 de junio de 2020).

En el mismo sentido, respecto del proceso reglado para la declaratoria de la huelga contractual (derivada de un conflicto en el marco de un proceso de negociación colectiva para la suscripción de un convenio colectivo) se precisó el criterio jurisprudencial para decartar el condicionamiento de este procedimiento a otros tipos de huelga como la imputable al empleador (cese colectivo por incumplimiento de obligaciones laborales on los trabajadores).

“La huelga en sus distintas modalidades y objetivos es un derecho fundamental, cuya restricción solo puede ser impuesta por el legislador. Por tanto, su ejercicio debe garantizarse en forma amplia y sus limitaciones deben interpretarse de forma selectiva, excepcional y restrictiva. Esto significa que no es válido, a través de un ejercicio hermenéutico, extender los procedimientos de la huelga contractual a otras modalidades de conflicto colectivo.

El procedimiento consagrado en los artículos 444 y 445 del Código Sustantivo de Trabajo fue concebido en el marco de la huelga contractual orientada a la suscripción de una convención colectiva de trabajo, de manera que solo aplica a esta tipología de cese.

Cuando se trata de la huelga contractual suscitada en el seno de una empresa, la exigencia de seguir los trámites consignados en los artículos 444 y 445 del Código Sustantivo de Trabajo constituye un presupuesto de su ejercicio, pero cuando se trata de otros conflictos colectivos, su aplicación obstaculiza y, en algunos casos, inhibe el ejercicio de la huelga.

El ejercicio del derecho a la huelga, por ser un derecho humano de contenido social, no supone el cumplimiento de un debido proceso establecido en favor del sujeto pasivo de la protesta, dado que la huelga no es una sanción.” (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, radicación 81296, 24 de junio de 2020).

II. El proceso especial de disolución y cancelación del registro sindical

En el marco de la estructuración de la actividad 1.5 del Plan de Acción Laboral entre Colombia y Canadá por la cual se debe: *“Considerar la creación de un órgano regulador cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como como de empleadores”*, resulta menester precisar el marco jurídico y procesal del registro sindical en Colombia en concordancia con el proceso especial de liquidación y disolución de sindicatos bajo el ámbito de competencia de la jurisdicción ordinaria-laboral.

Cuadro 3. Proceso especial disolución, liquidación y cancelación de registro sindical



Fuente: Almanza, Javier. Consultorio Jurídico Universidad del Rosario (ConsUR)

La reserva judicial para la disolución, liquidación y cancelación del registro sindical está ligada a causales específicas previstas en el artículo 401 del Código Sustantivo del Trabajo.

Cuadro 4. Causales de disolución de organizaciones sindicales



Fuente: Almanza, Javier. Consultorio Jurídico Universidad del Rosario (ConsUR)

El proceso especial de disolución, liquidación y cancelación del registro sindical se estructura bajo un procedimiento sumario, en que deben vincularse a la organización sindical, a la cual se da traslado para que conteste en los 5 días siguientes a la notificación, respetando las garantías que emanan del debido proceso, para proferir la sentencia en los 5 días siguientes.

Cuadro 5. Procedimiento de disolución, liquidación y cancelación del registro sindical

DISOLUCIÓN, LIQUIDACIÓN Y CANCELACIÓN REGISTRO SINDICAL

Pocedimiento sumario

Estas solicitudes se formularán ante el juez del trabajo del domicilio del sindicato o, en su defecto, del circuito civil.

La solicitud del Min. de Trabajo y Seguridad Social deberá expresar los motivos invocados, hechos y las pruebas.

A más tardar el día siguiente, el Juez ordenará correr traslado de ella al sindicato mediante auto notificado personalmente.

A partir de la notificación, el sindicato dispone de un término de 5 días para contestar la demanda y presentar pruebas.

Si al cabo de 5 días del envío de la comunicación no se pudiere hacer la notificación, se fijará edicto por el término de 5 días.

Si no se pudiere hacer notificación personal, dentro de los 5 días siguientes, el juez enviará comunicación escrita al domicilio de l sindicato.

El juez decidirá en primera instancia dentro de los 5 días siguientes. Procede recurso de apelación en efecto suspensivo.

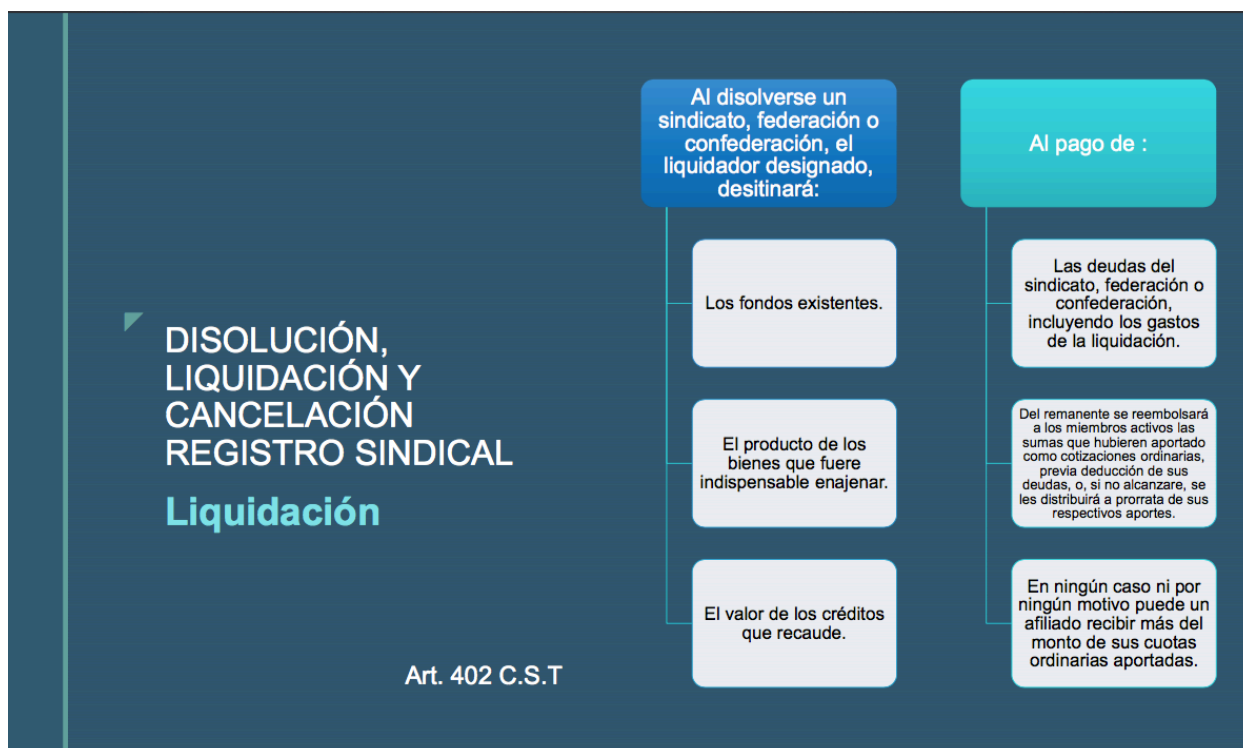
El Tribunal deberá decidir de plano dentro de los 5 días siguientes. Contra la decisión del Tribunal no cabe ningún recurso.

Art. 380-2 C.S.T

Fuente: Almanza, Javier. Consultorio Jurídico Universidad del Rosario (ConsUR)

Una vez se declara la disolución de un sindicato, federación o confederación sindical se debe designar liquidador por los afiliados o el juez para el pago de deudas del sindicato incluyendo los gastos de la liquidación, para reembolsar el remanente a los miembros activos de las sumas que hubieren aportados como cotizaciones ordinarias.

Cuadro 6. Liquidación de organizaciones sindical



Fuente: Almanza, Javier. Consultorio Jurídico Universidad del Rosario (ConsUR)

III. Los tribunales de arbitramento obligatorio para resolver conflictos colectivos de carácter económico

En Colombia, el régimen de derecho sindical privilegia el principio de autocomposición para resolver los conflictos colectivos en el curso de la negociación colectiva, una vez se inicia con la presentación del pliego de peticiones de titularidad exclusiva de los trabajadores, a través de la etapa de arreglo directo en que empresa y sindicato deben acordar las reglas, *in melius* de la legislación laboral, que gobiernan las relaciones laborales en la unidad de explotación económica a la cual resulta aplicable la convención colectiva de trabajo que se acuerde por las partes.

De cualquier forma en el caso de *conflictos económicos*⁹ cuyo tránsito en la etapa de arreglo directo fracasa en materia de acuerdos transita la vía de tribunales de arbitramento obligatorios en actividades en que la huelga está prohibida o por decisión de los trabajadores una vez finaliza la etapa de arreglo directo o luego de la huelga en los casos en que aquella se habilita.¹⁰

“Existen cuatro eventos que por expresa disposición del legislador, la regla general de voluntariedad del arbitramento se exceptúa y se insta a alguna o a ambas partes del conflicto, según sea el caso, a formar parte del tribunal de arbitramento. El artículo 452 del Código Sustantivo del Trabajo dispone que serán sometidos a arbitramento obligatorio (i) los conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo; (ii) los conflictos colectivos de trabajo cuando los trabajadores optaren por el arbitramento, conforme a lo establecido en el artículo 444 de dicho ordenamiento; y (iii) los conflictos colectivos de trabajo de sindicatos minoritarios, siempre y cuando la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa no hayan optado por la huelga cuando esta sea procedente. El numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 1 de la Ley 1210 de 2008, prevé otro evento en el cual procede el arbitramento obligatorio y ambas partes deben solicitar al Ministerio de la Protección Social la convocatoria de un tribunal: (iv) cuando una vez terminada la etapa de arreglo directo no se haya logrado un acuerdo entre el empleador y los trabajadores, luego de ejercidos los buenos oficios por parte de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.” (Corte Constitucional, sentencia C-330 de 2012).

De cara al estudio de la viabilidad de constituir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír

⁹ “conflicto económico o de intereses se buscan nuevas o mejores condiciones de trabajo a las existentes, por cuanto, generalmente, se considera que ha variado la situación económica y social anterior. Igualmente, precisó que este conflicto es ajeno a la jurisdicción del trabajo, ya que los jueces deben limitarse a aplicar la ley preexistente.” (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, radicación 69721, 25 de enero de 2017).

¹⁰ SILVA ROMERO, Marcel, *Flujos y Reflujos, reseña histórica de la autonomía del sindicalismo colombiano*, editorial Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C. – Colombia, 1998.

denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores, resulta necesario evaluar la situación de la conformación y trámite de los tribunales de arbitramento obligatorios que se conforman por un árbitro designado por la empresa, uno por la organización sindical y el tercero de común acuerdo entre los designados por las partes, en cuya ausencia debe sortearse de la lista de árbitros de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

TABLA 1. TRIBUNALES DE ARBITRAMENTO OBLIGATORIOS

AÑO / ESTADO	2017	2018	2019
NUMERO DE SOLICITUDES	168	191	171
SOLICITUDES EN TRÁMITE	42	75	145
LAUDOS PROFERIDOS	39	17	1
RECURSO DE ANULACIÓN	12	7	-
ARCHIVO POR DESESTIMIENTO O FIRMA DE CONVENCIÓN	47	41	13
ARCHIVO POR DESESTIMIENTO TÁCITO	1	-	-
PAGO DE HONORARIOS	13	14	-
EN ESPERA DEL LAUDO	14	35	12
NO CONVOCADOS	-	1	-

Fuente: Ministerio del Trabajo (2020)

i. Tiempo promedio en que se profieren los laudos arbitrales

Según el Ministerio del Trabajo (2020), de conformidad con el artículo 459 del Código Sustantivo del Trabajo, se otorgan diez (10) días hábiles a los árbitros que integran el tribunal de arbitramento obligatorio, lapso que puede ser prorrogado por las partes del conflicto.

En los años 2017, 2018 y 2019, para las solicitudes de convocatoria de tribunal de arbitramento obligatorio se realizaron **96** sorteos para designar al tercer árbitro. El Ministerio del Trabajo no lleva un registro de las designaciones del tercer árbitro.

Luego de agotado el trámite de la convocatoria de un tribunal de arbitramento obligatorio, cumpliendo con el lleno de requisitos establecidos en el decreto 017 de

2016, el señor Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección profiere una resolución que ordena la convocatoria e integración del tribunal de arbitramento obligatorio, relacionando el nombre de los árbitros designados y otorgando a los arbitro un término de ocho (8) días hábiles para que procedan a la instalación del tribunal de arbitramento.

ii. Recursos de anulación

El recurso de anulación constituye el mecanismo de impugnación judicial de los laudos arbitrales del cual, en el caso de los conflictos económicos, conoce la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Según el Ministerio del Trabajo (2020), durante los años 2017, 2018 y 2019 se presentaron 90 recursos de anulación contra laudos arbitrales ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

IV. Encuentro autoridades judiciales laborales, árbitros en materia laboral y academia Universidad del Rosario

El 22 de febrero de 2020, se llevó a cabo encuentro académico con Magistrados de la Sala de Descongestión Laboral de la Corte Suprema de Justicia, árbitros en materia laboral para la resolución de conflictos colectivos de trabajo y académicos en materia de Derecho del Trabajo para analizar en un espacio de debate abierto los principales aspectos de la “viabilidad de constituir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores”

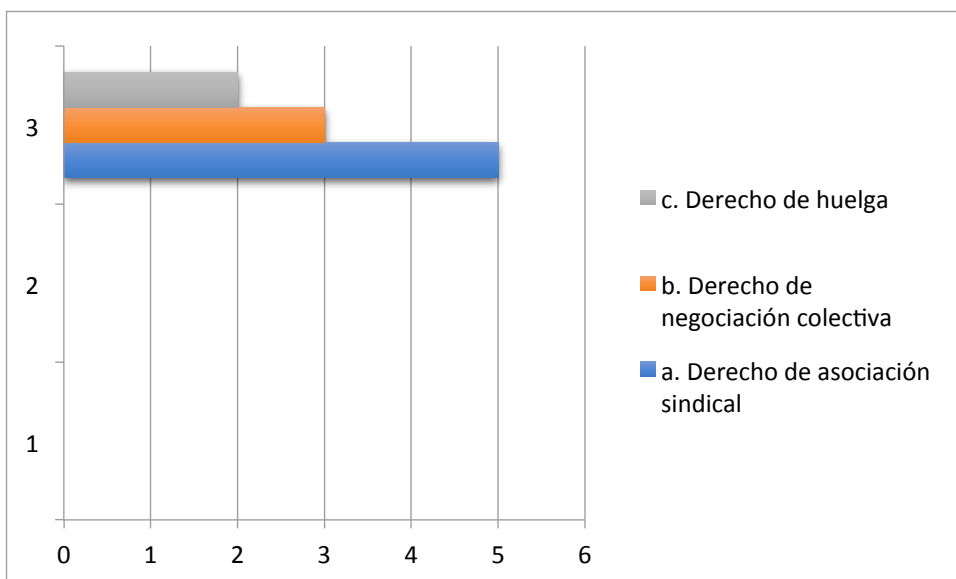
Como parte de la dinámica de intervenciones se abordó el análisis de los principales aspectos del proceso especial de disolución, liquidación y cancelación del registro sindical se precisó que el carácter especial del procedimiento descarta el recurso extraordinario de casación de forma que sólo los juzgados laborales del circuito y las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial conocen de estos casos sin que exista jurisprudencia de unificación de la Corte Suprema de Justicia al carecer de competencia para estudiar trámites relacionados con este proceso especial.

Se hizo especial referencia a los procesos de negociación colectiva y los tribunales de arbitramento, su conformación y especial necesidad de un tribunal de arbitramento permanente que supere las dificultades que derivan de la conformación actual en que empresa y sindicato designan un árbitro y la designación del tercero (por mutuo acuerdo entre estos o sorteo) termina definiendo el sentido del laudo arbitral.

De la misma forma, se debatió acerca de la utilización de los pactos colectivos como instrumento de prácticas antisindicales que conviene ser restringido en su utilización (vgr. cuando exista organización sindical) en futuras reformas legales.

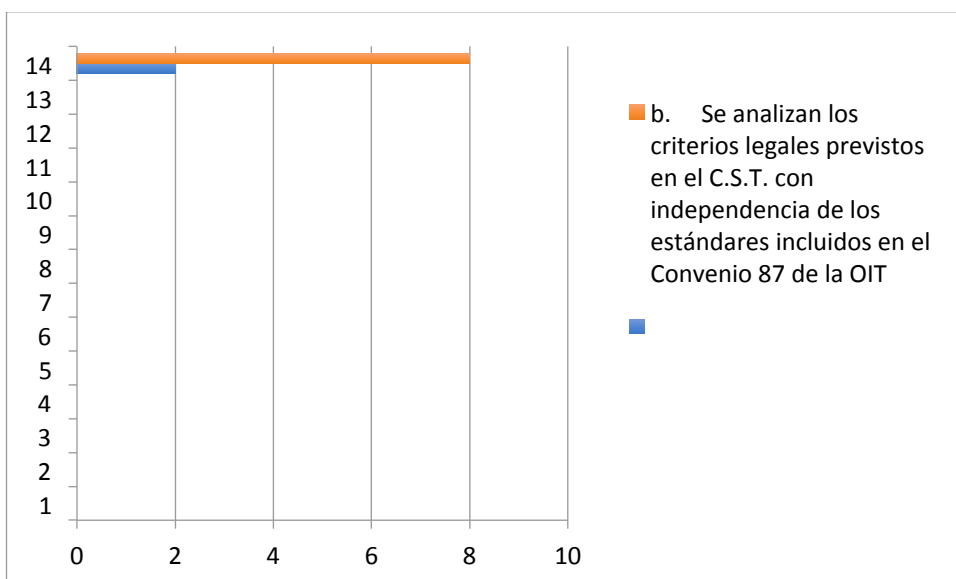
En desarrollo del encuentro académico en que participaron en forma igualitaria en materia de género (5 hombres/ 5 mujeres) se identificó a través de una encuesta los principales aspectos relacionados con el desarrollo de la actividad 1.5 del plan de acción laboral Canadá-Colombia de acuerdo a las autoridades judiciales y árbitros participantes en el estudio.

Gráfico 1. ¿Cuál es el principal derecho que amerita corrección judicial/arbitral en Colombia?



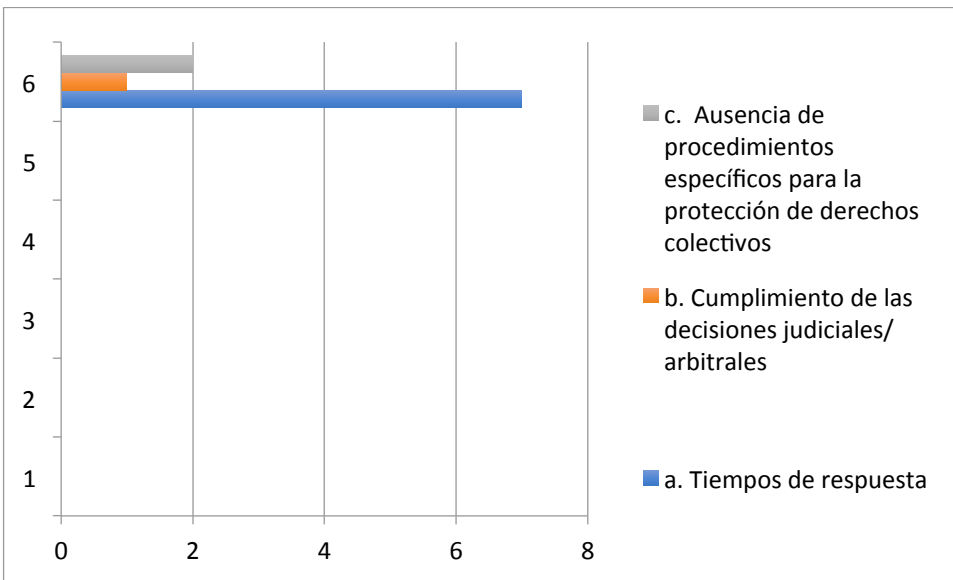
Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 2. En la práctica, en los procesos especiales de disolución y liquidación de organizaciones sindicales:



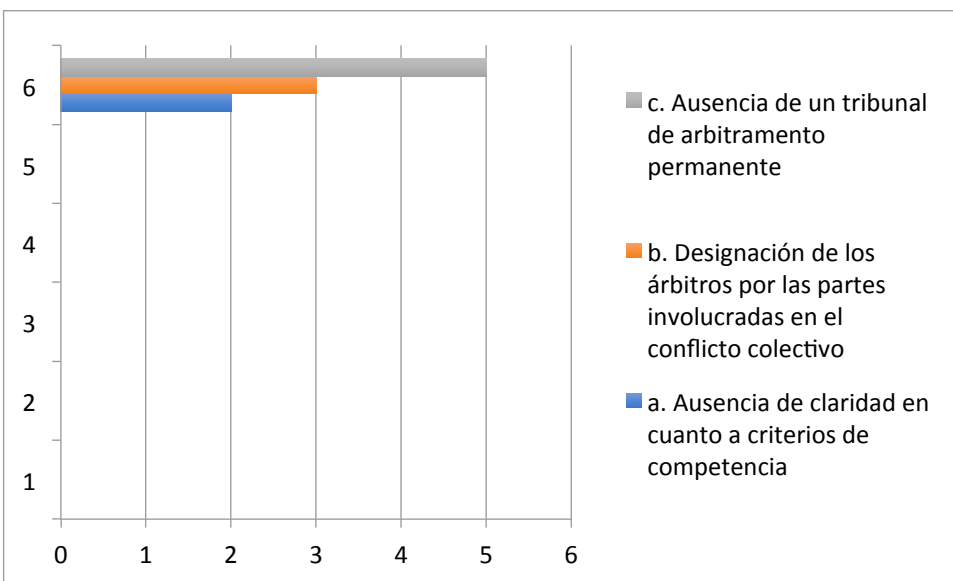
Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 3. ¿Cuál es la principal deficiencia del sistema judicial/arbitral para la efectividad de derechos colectivos en Colombia?



Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

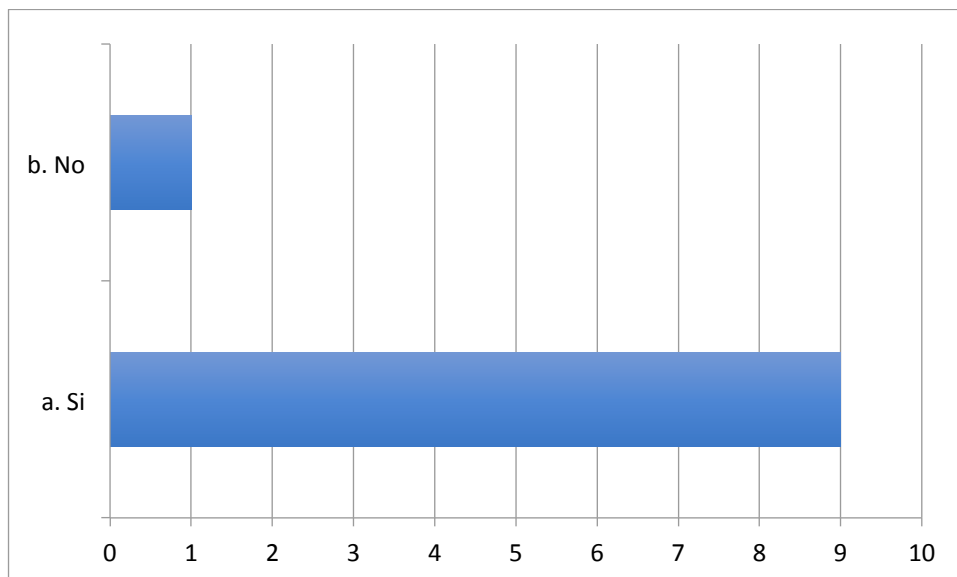
Gráfico 4. ¿Cuál es el principal problema de la justicia arbitral laboral en Colombia?



Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 5. En su criterio, ¿resulta recomendable constituir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír

denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores?



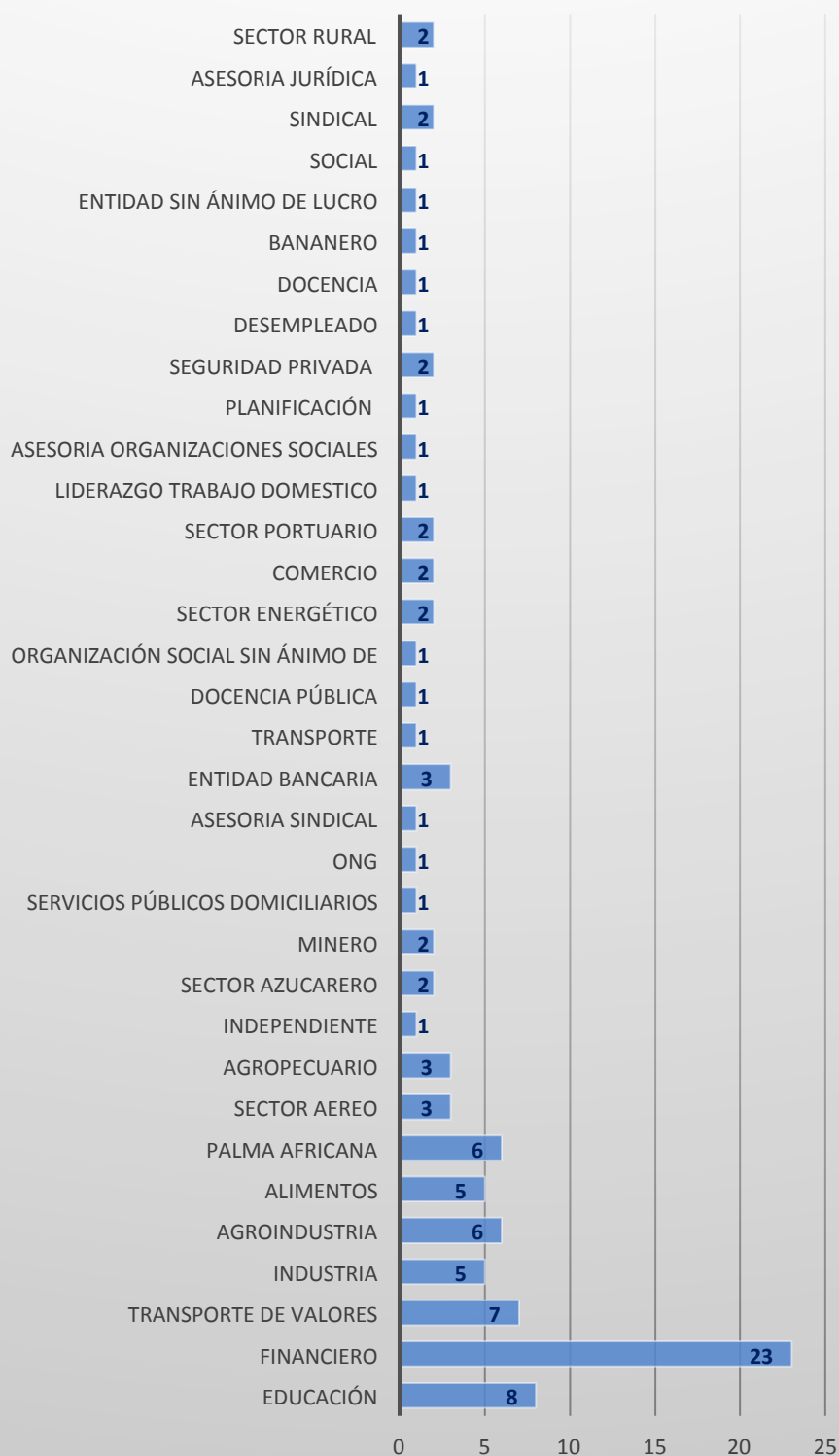
Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

V. Encuesta de respeto de derechos colectivos laborales y viabilidad de constitución de un organismo cuasi-judicial

Entre el 15 de julio y el 15 de agosto se realizó una encuesta virtual (en el contexto de la política de aislamiento preventivo obligatorio para la contención de la velocidad de la propagación del COVID-19) que fue respondida por 102 sindicalistas de 35 ciudades y diversos sectores económicos a propósito de los principales aspectos de la viabilidad de constituir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores.

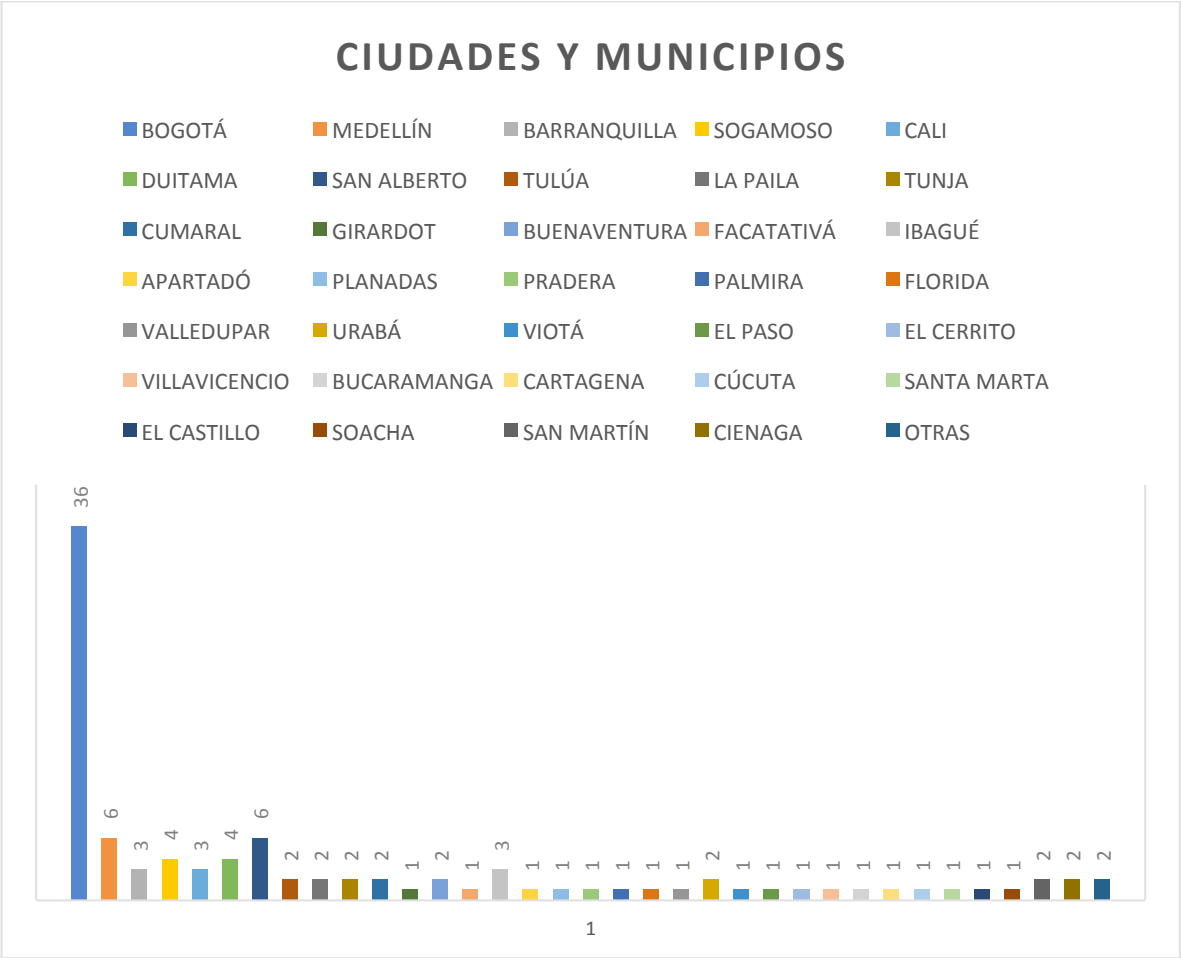
Tabla 2. Actividad económica

ACTIVIDAD ECONÓMICA



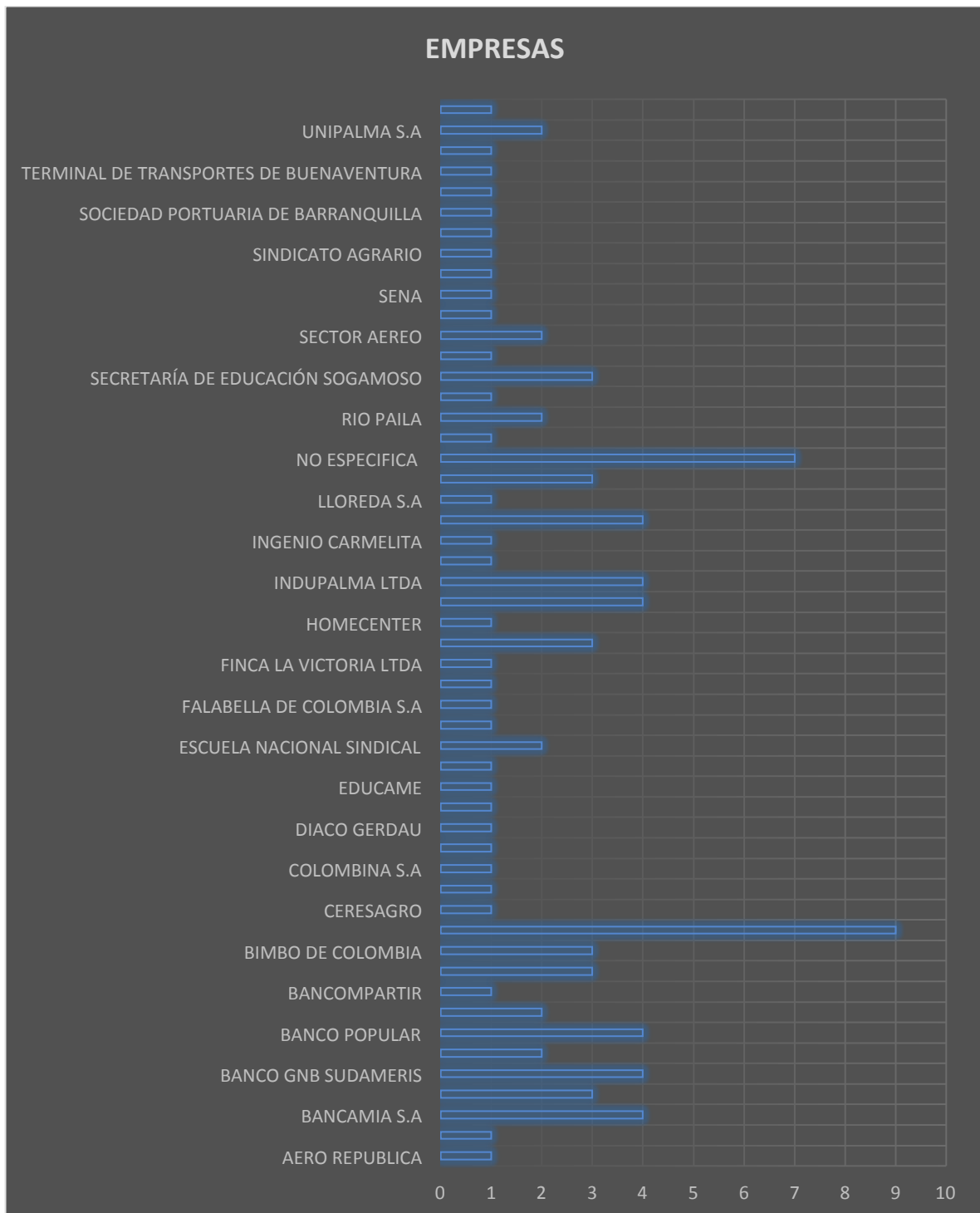
Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 6. Ciudades y municipios que participaron en la encuesta



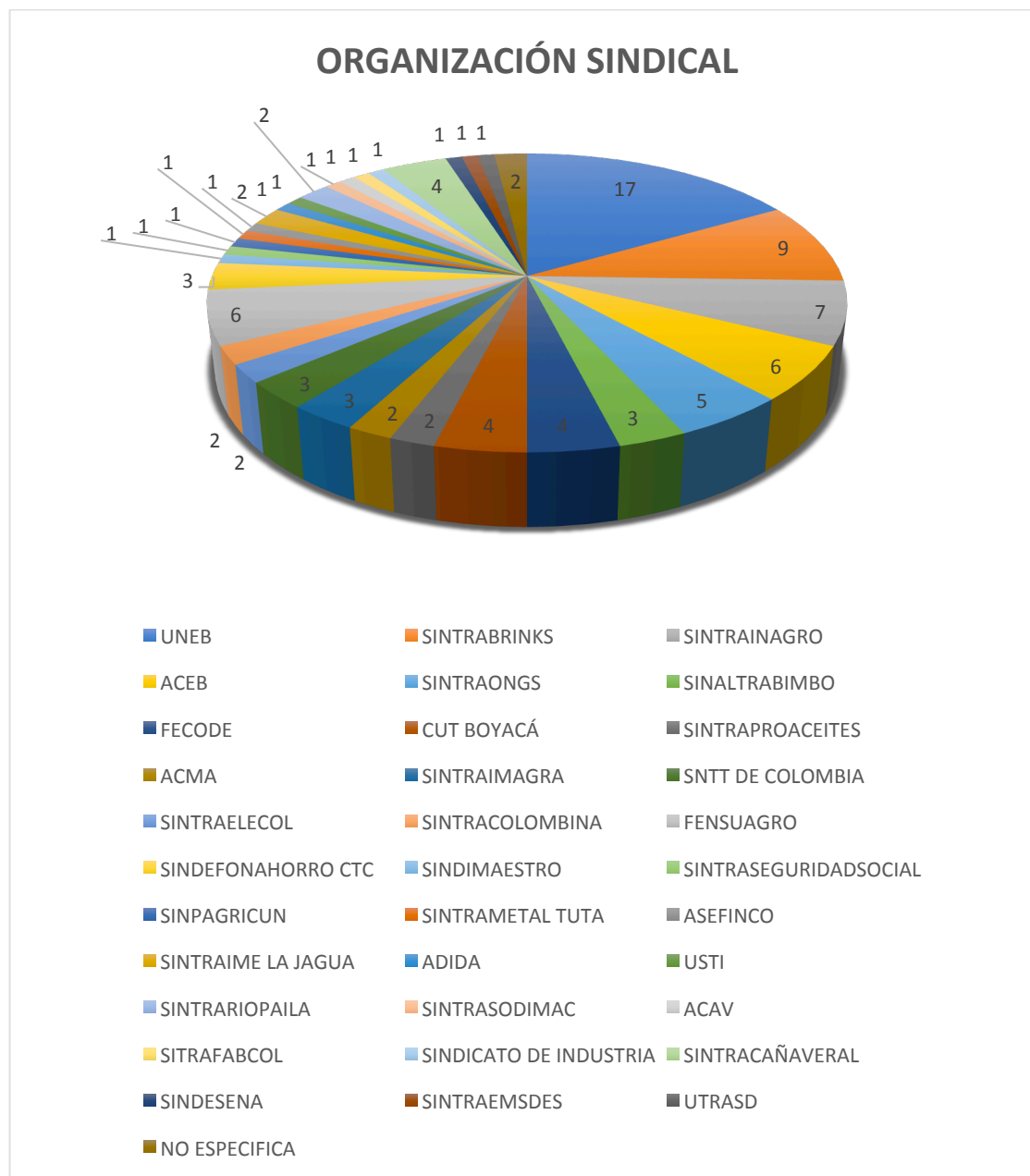
Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 7. Empresas de las organizaciones sindicales que participaron en la encuesta



Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

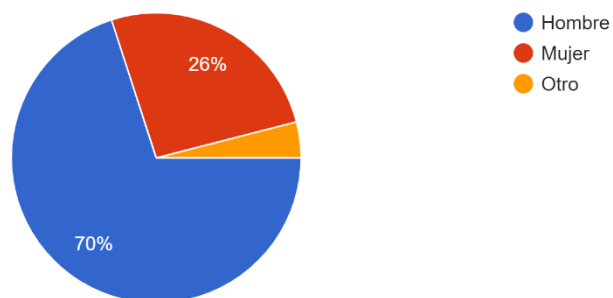
Gráfico 8. Organizaciones sindicales que participaron en la encuesta



Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 9. Distribución por género

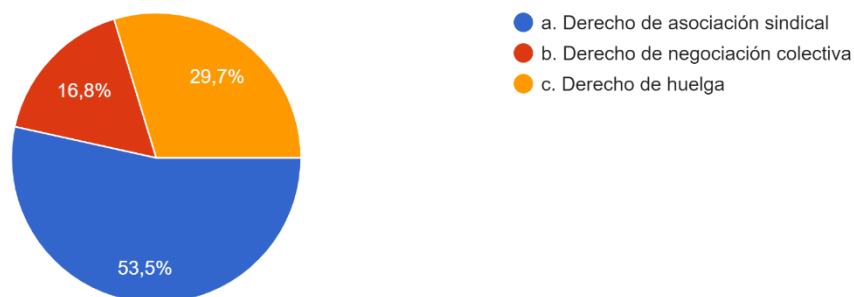
1. Género
100 respuestas



Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 10. Principal derecho que amerita corrección

6. ¿Cuál es el principal derecho que amerita corrección judicial/arbitral en Colombia?
101 respuestas

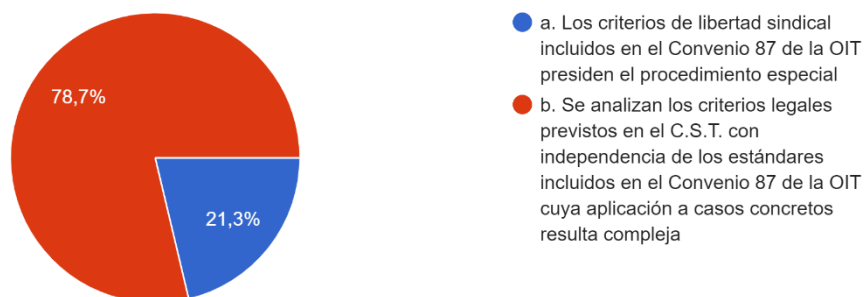


Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 11. Inclusión criterios Convenio 87 OIT en procesos especiales de disolución y liquidación de organizaciones sindicales

7. En la práctica, en los procesos especiales de disolución y liquidación de organizaciones sindicales:

94 respuestas

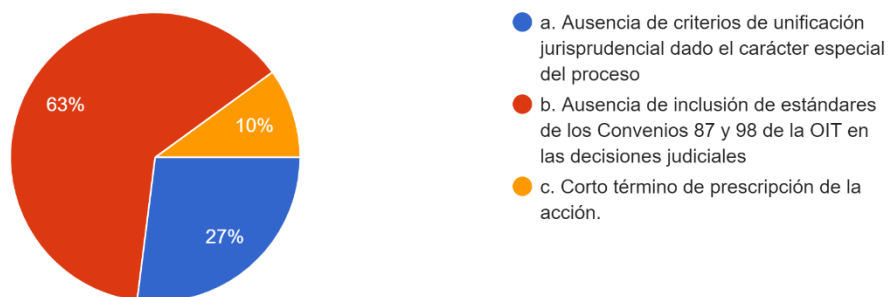


Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 12. Inconvenientes del proceso de fuero sindical en Colombia

8. ¿Cuál es el principal inconveniente en el proceso especial de fuero sindical en Colombia?

100 respuestas

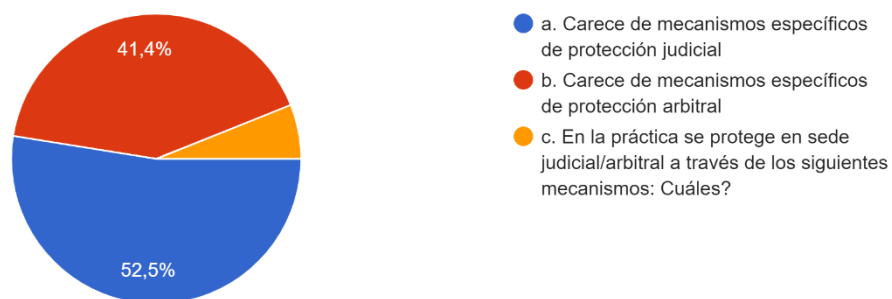


Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 13. Protección de la negociación colectiva

9. La protección judicial/arbitral de la negociación colectiva en Colombia:

99 respuestas

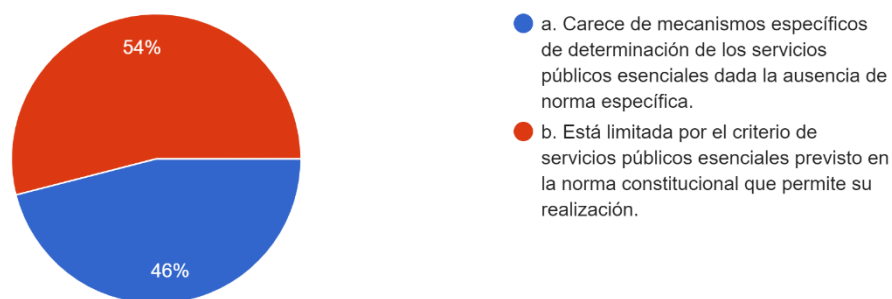


Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 14. Protección del Derecho de Huelga

10. La protección del derecho de huelga en Colombia:

100 respuestas

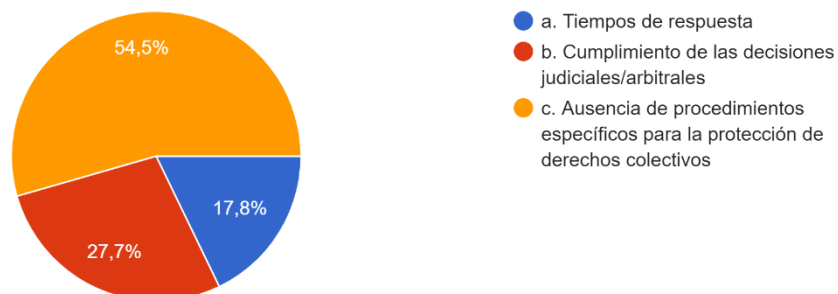


Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 15. Deficiencias en materia de efectividad de derechos colectivos

11. ¿Cuál es la principal deficiencia del sistema judicial/arbitral para la efectividad de derechos colectivos en Colombia?

101 respuestas

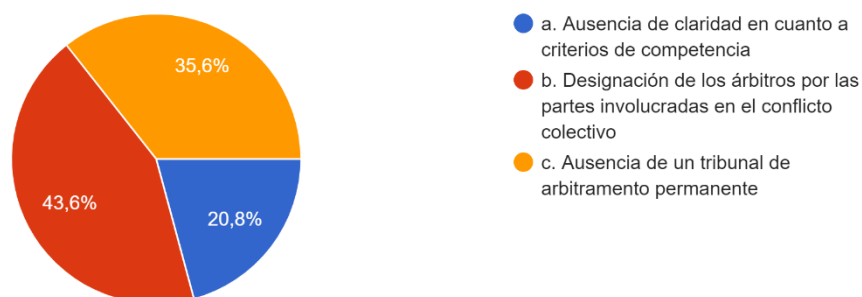


Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 16. Problemas justicia arbitral colombia

12. ¿Cuál es el principal problema de la justicia arbitral laboral en Colombia?

101 respuestas



Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 17. Obstáculos para corrección de conductas antisindicales y abuso del derecho

13. ¿Cuál es el principal obstáculo de la justicia laboral para corregir conductas antisindicales y de abuso del derecho?

100 respuestas

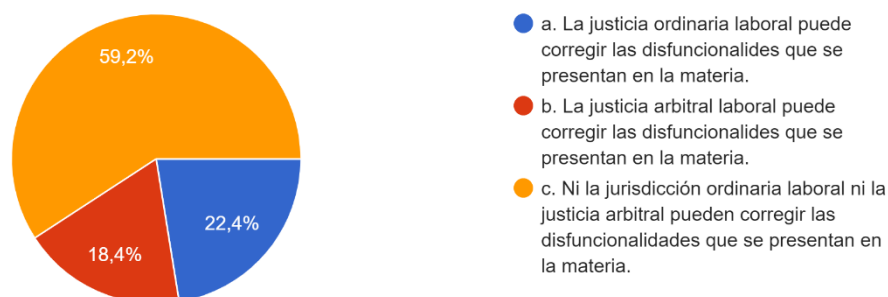


Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 18. Uso indebido de pactos colectivos como conducta antisindical

14. En cuanto al indebido uso de pactos colectivos como conducta antisindical:

98 respuestas

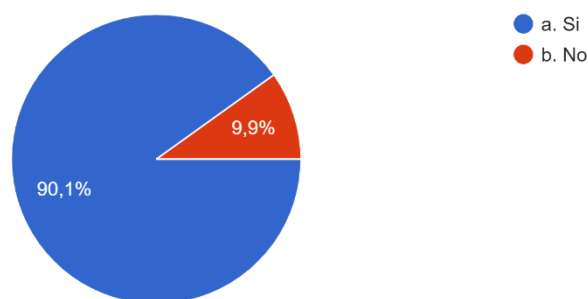


Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Gráfico 19. Constitución de organismo cuasi judicial

15. En su criterio, ¿resulta recomendable constituir un organismo cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de... injustas tanto de sindicatos como de empleadores?

101 respuestas



Fuente: Construcción propia Observatorio Laboral Universidad del Rosario (2020)

Reflexiones finales y recomendaciones

- La caracterización del sistema de relaciones colectivas en Colombia evidencia una fuerte conflictividad con bajas tasas de sindicalización (4,5%), aunado a un sistema descentralizado de negociación colectiva (por empresa) que debilita el ámbito de cobertura, en un contexto de adversidad y estigmatización del ejercicio del derecho de huelga.
- El sistema de respuesta para la atención de conflictos económicos colectivos por tribunales de arbitramento debe ser rediseñado para transitar a esquemas de un tribunal de arbitramento permanente de integración tripartita con asesoría económica y actuarial manteniendo el control jurisdiccional por vía del recurso de anulación.
- Resulta recomendable incluir el mecanismo cuasijudicial para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores

dada las disfuncionalidades del mecanismo arbitral existente en Colombia para la solución de conflictos económicos en su integración, tiempos de respuesta y control judicial.

- Es deseable integrar un organismo cuasijudicial en los términos de la actividad 1.5 del Plan de Acción Laboral Canadá-Colombia colegiado (integrado por un número plural de expertos en derecho del trabajo y seguridad social) de designación tripartita que pueda evaluar los casos sometidos a su conocimiento para proferir recomendaciones específicas equidad para conservar la naturaleza cuasi-judicial.
- Más allá de la naturaleza cuasi-judicial, es deseable que el organismo pueda presentar informes en la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, intervenir en los debates de los proyectos de ley en las comisiones séptimas de Cámara y Senado sobre temas laborales y de seguridad social, intervenir en los trámites de las acciones públicas de inconstitucionalidad y prever la posibilidad de intervenir como *amicus curiae* en procesos judiciales de interés para el cumplimiento de las finalidades del organismo cuasi-judicial.
- De la misma forma, resulta recomendable la constitución de un organismo cuasi judicial para evaluar en forma complementaria a los sistemas judiciales de protección de derechos colectivos a través de recomendaciones y compromisos específicos de respeto de derechos colectivos e coordinación con los esquemas judiciales de efectividad de derechos.

Bibliografía

- BAYLOS GRAU, Antonio, Sindicalismo y Derecho Sindical, Editorial Bomarzo, Albacete, España, 2004.
- CARINCI, Franco et al, Diritto del Lavoro, 1. Il Diritto Sindacale, Ed UTET Giuridica, 5 edizione, Milano, Italia, 2009.

- DURAND, Paul, Cours de Droit du Travail, Licence 2 année, Paris, Francia, 1958-1959.
- ERMIDA URIUARTE, Oscar, “Crítica de la Libertad Sindical”, en: Revista de la Facultad de Derecho, de la Pontificia Universidad Católica del Perú, No. 68, 2012.
- GHEZZI, Giorgio, ROMAGNOLI, Umberto, Il Diritto Sindacale, Ed. Zanichelli, Bologna, Italia, 1987.
- JARAMILLO JASSIR, Iván Daniel, El Derecho de Huelga en Colombia, Editorial Tirant lo Blanch, Universidad del Rosario, Bogotá D.C., Colombia, 2019.
- MANCINI, Giuseppe, ROMAGNOLI, Umberto, Il Diritto Sindacale, IL Mulino, Bologna, Italia, 1973.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, La Libertad Sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Sexta Edición (revisada), Ginebra, Suiza, 2018.
- ROMAGNOLI, Umberto, El Derecho, el Trabajo y la Historia, Editorial, Consejo Económico y Social, Madrid, España, 1997.
- SILVA ROMERO, Marcel, Flujos y Reflujos, reseña histórica de la autonomía del sindicalismo colombiano, editorial Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C. – Colombia, 1998.
- SUPIOT, Alain, Crítica del Derecho del Trabajo, Editorial Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Colección Informes y Estudios Núm. 11, Madrid, España, 1996.

Appendix 1.3.

Anexo 1.3.

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN

APROXIMACIÓN MULTIDIMENSIONAL AL SINDICALISMO EN COLOMBIA: UNA LECTURA DESDE LA SOCIOLOGÍA JURÍDICA

Francisco Rafael Ostau De Lafont De León

Rosalvina Otálora Cortés

Nohora Elena Pardo Posada

Ángela Niño Chavarro

GRUPO DE INVESTIGACIÓN

DERECHO LABORAL Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD LIBRE

SECCIONAL BOGOTÁ

FACULTAD DE DERECHO

BOGOTÁ, AGOSTO 30 DE 2020

APROXIMACIÓN MULTIDIMENSIONAL AL SINDICALISMO EN COLOMBIA: UNA LECTURA DESDE LA SOCIOLOGÍA JURÍDICA

Francisco Rafael Ostau De Lafont De León¹

Rosalvina Otálora Cortés²

Nohora Elena Pardo Posada³

Ángela Niño Chavarro⁴

Resumen.

El siguiente informe presenta los resultados de la investigación realizada en el marco del punto 1.5 b del Plan de Acción 2018-2021 del acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia. El estudio explora la dimensión normativa de la sociedad colombiana, teniendo en cuenta los elementos de los modelos de organización sindical que estableció el Código Sustantivo del Trabajo (C.S.T) de 1950, la contradicción con el modelo sindical que surgió de la Constitución de 1991 y los Convenios número 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Por ello, se establecerán las razones por las cuáles la baja densidad sindical lleva al debilitamiento de los derechos fundamentales del ejercicio del derecho de asociación sindical y la negociación colectiva. La investigación estudia estos fenómenos, con énfasis en la situación actual, desde la percepción de los actores del mundo del trabajo. Utiliza una metodología cualitativa propia de la investigación socio jurídica y hace uso de alguna herramienta cuantitativa.

Palabras clave.

Percepción sindical – Densidad sindical – Asociación sindical - Negociación colectiva

¹ Doctor en sociología Jurídica e instituciones políticas de la Universidad Externado de Colombia y Doctor en Derecho de la misma Universidad, Especialista en Derecho Laboral, Seguridad y Acción Social de la Universidad Nacional de Colombia, Filósofo de la Universidad Libre y Doctor en Derecho y Ciencias políticas de la Universidad La Gran Colombia. Correo electrónico: franciscor.ostaud@unilibre.edu.co; paco_syares@yahoo.es

² Doctora en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador, Magíster en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador, Magister en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia, Economista y abogada. Correo electrónico: rosalbina.otalorac@unilibre.edu.co; economíayconflicto@gmail.com

³ Magister en Derecho de la Universidad Libre de Colombia, Magister en Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, Especialista de la Universidad Libre de Colombia y abogada de la misma universidad. Correo electrónico: nohorae.pardop@unilibre.edu.co

⁴ Magíster en Derecho con énfasis en Derecho del Trabajo de la Universidad Externado de Colombia, Especialista en Derecho Laboral y de la Seguridad Social de la Universidad del Rosario, Especialista en Derechos Humanos Laborales de la Universidad de Castilla de la Marcha, Abogada de la Universidad Libre. Correo electrónico: angela-ninoc@unilibre.edu.co ; angienomore@gmail.com

Abstract.

The following report presents the results of the research carried out within the framework of point 1.5 b of the 2018-2021 Action Plan of the labor cooperation agreement between Canada and Colombia. This study explores the normative dimension of Colombian society, taking into account the elements of the union organization models established by the Substantive Labor Code (CST) of 1950, the contradiction with the union model that arose from the 1991 Constitution and the Conventions number 87 and 98 of the International Labor Organization (ILO). Then, the reasons why the low union density leads to the weakening of the fundamental rights to exercise the right of union association and collective bargaining will be established. The research studies these phenomena, with emphasis on the current situation, from the perception of the actors in the world of work. It uses a qualitative methodology typical of socio-legal research and makes use of a quantitative tool.

Key words.

Union perception - Union density - Union association - Collective bargaining

Introducción.

1. La aproximación multidimensional al sindicalismo en Colombia que se propone en este documento es resultado de la investigación socio jurídica sobre la percepción de la densidad sindical y negociación colectiva en Colombia en el contexto del punto 1.5 b del Plan de Acción 2018-2021⁵ del acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia⁶. Previo a analizar los resultados, es importante precisar algunos aspectos teóricos conceptuales.

2. Se debe superar la creencia según la cual tanto la realidad como el conocimiento científico se articulan a partir de un punto estático, binario y absoluto. Edgar Morín abandona el concepto tradicional de sociología y, sobre la base del estudio de los cambios tecnológicos, económicos, jurídicos, ideológicos, entre otros; considerados en su conjunto, formula una nueva racionalidad de las ciencias. Así, para este autor, el objeto de la sociología es dinámico y sus enunciados no pretenden constituirse como verdades absolutas. Se debe, por tanto, reencontrar un objeto sistemático, en el que se articulen unos con otros los conocimientos disyuntos y aislados de las sub disciplinas y de las otras ciencias sociales, como un todo. Por ello, cuando las organizaciones sindicales son analizadas desde la perspectiva sociológica, de conformidad con Edgar Morín, se

⁵ Hace parte de la ley 1359 de 2009 por la cual se aprueba el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y la República de Colombia, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008 y el canje de notas entre el 20 de febrero de 2009 por medio del cual se corrige errores técnico y materiales del acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y la República de Colombia.

⁶ *PLAN DE ACCIÓN 2018-2021 Bajo el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia*, by Ministerio de Trabajo de Colombia (Montreal, 2018).

puede establecer que el hombre se enfrenta al fin de la organización sindical y del sujeto obrero, en la medida en que la individualidad desaparece y los hombres se convierten en “idiotas útiles” del consumo social, acaba con la capacidad de decidir con libertad y la solidaridad⁷.

3. Los historiadores⁸ han ignorado las herramientas proporcionadas por la sociología, tanto a la hora de reflexionar sobre sus propias prácticas como cuando se han servido de ella para estudiar los demás universos sociales, como es el caso de las ciencias sociales⁹. Esta contradicción se debe en parte a que los historiadores han sido siempre muy reticentes a los análisis que cuestionan su poder y sus intereses, pero también a que los sociólogos han entendido su “diálogo” con los historiadores como un cuestionamiento de su disciplina, o como una discusión sobre su legitimidad intelectual. Peter Burke, señala que sociólogos e historiadores no siempre son buenos vecinos¹⁰; no obstante, ambas disciplinas, junto con la antropología social, estudian la sociedad en su conjunto ocupándose de los comportamientos humanos.

4. El siglo XXI se ha caracterizado por una profundización de las transformaciones económicas y sociales producto del neoliberalismo y la globalización. Esto ha generado una sociedad de consumo, excluyente, con aumento de la pobreza, disfrazada con métodos estadísticos que establecen indicadores ficticios. Los cambios socioeconómicos que se produjeron al final de la década del noventa han repercutido profundamente en las relaciones de trabajo. Factores como las innovaciones tecnológicas y el crecimiento de la productividad han derivado en la necesidad de la transformación, no solamente de la empresa, sino de la organización del trabajo y sobre todo, de las organizaciones sindicales. Estas últimas, precisan una nueva construcción social, en sintonía con estas nuevas realidades, profundizando en los procesos democráticos del mundo del trabajo, con el fin de no quedar atrás, teniendo presente el modo en que estos procesos de cambio afectan la vida cotidiana.

5. Las preguntas que se formularon en esta investigación fueron: ¿Cuál es la percepción del sindicalismo en Colombia? ¿Cuáles son las posibles causas estructurales de la baja tasa de sindicalización y los problemas que afectan a los sindicatos y la negociación colectiva? Esto con el objetivo de determinar algunas de las razones de la baja densidad sindical y de negociación colectiva en Colombia.

6. La hipótesis de trabajo propone que las estructuras orgánicas y funcionales de las organizaciones sindicales atraviesan por una crisis profunda en relación con el modelo de organización sindical¹¹ y de negociación colectiva en la medida en que pasan de un modelo interventor construido por el

⁷ Edgar Morín, *Sociología* (Madrid, 1995) at 186.

⁸ Franco Ferrarotti, “Relación entre sociología e historia: ¿síntesis o conflicto?” (1997) 16 *Historia y Sociología* 100 at 86.

⁹ GARZA TOLEDO; Enrique de La et al, *Tratado latinoamericano de Sociología* (Anthropos, 2006) at 75.

¹⁰ Peter Burke, *Sociología e historia* (Madrid: Alianza, 1987) at 11.

¹¹ El concepto «modelo» se utiliza en este trabajo como categoría sociológica que identifica la construcción que hace la norma.

Código Sustantivo del Trabajo a un modelo autonómico consagrado en la Constitución Política y el Convenio número 87 de la OIT, siendo una de las consecuencias de la baja densidad sindical.

7. Para identificar las causas y circunstancias que inciden en la baja densidad sindical y la problemática de la negociación colectiva en Colombia, es necesario partir de los estudios realizados desde las ciencias sociales. La problemática del mundo del trabajo en el siglo XXI no puede ser abordada solo a partir del campo normativo sino también desde las ciencias sociales y los sujetos que intervienen en las relaciones laborales (tripartismo) y en este caso, desde la percepción¹² que dichos actores tienen sobre la organización sindical y negociación colectiva.

8. El enfoque metodológico aplicado fue mixto y se tuvieron en cuenta análisis de tipo cualitativo y algunos elementos cuantitativos. Es decir, se realizó revisión de literatura y análisis documental. Se aplicaron encuestas a un grupo de la población económicamente activa (PEA) para conocer la percepción sobre la densidad sindical y negociación colectiva. Se estudiaron los datos de la Encuesta Nacional Sindical publicada por el Ministerio de Trabajo a 2018 y la estadística de la Escuela Nacional Sindical.

9. La aproximación multidimensional al sindicalismo en Colombia se desarrolló bajo cuatro elementos de análisis, en apartados diferentes: primero el de la percepción del modelo jurídico sindical en el contexto histórico; segundo, el análisis sobre la construcción del modelo jurídico sindical; tercero, el análisis de la densidad sindical y, cuarto, el modelo de negociación colectiva. Esto permitió al final plantear unas conclusiones y propuestas sobre el ejercicio de la libertad sindical y negociación colectiva en Colombia.

Resultados de la investigación.

1. Percepción del modelo jurídico sindical en Colombia: contexto histórico.

10. La construcción histórica del modelo sindical colombiano se analizará a partir de la lectura de diferentes autores en distintas épocas, teniendo como criterio la percepción de estos autores desde sus elementos teóricos y metodológicos. Es claro que esta selección será apenas una muestra parcial de los estudios históricos existentes en Colombia.

11. Uno de los primeros historiadores en hacer una lectura de la organización sindical fue Ignacio Torres Giraldo¹³. Este autor designa a las primeras organizaciones de trabajadores como ‘sociedades democráticas’, pero las considera como simples agrupaciones subversivas al servicio de caudillos bárbaros y letrados herejes. Con esa misma narrativa, Torres Giraldo describe cada

¹² El concepto percepción de las organizaciones sindicales y de la negociación colectiva lo entendemos como la construcción de la lectura de las experiencias que hacen los trabajadores y empleadores en el ejercicio del derecho de asociación sindical, es decir, los estímulos de la comunicación que reciben estos sujetos sociales de conformidad con su realidades y situaciones particulares.

¹³ Ignacio Torres Giraldo, *Los inconformes; historia de la rebeldía de las masas en Colombia*. (Bogotá: Editorial Margen Izquierdo, 1974).

una de las huelgas que se realizaron desde 1929 hasta 1932 en las cuales se destacó el sectarismo aislacionista, las luchas personales y las rivalidades de grupos políticos.

12. Edgar Caicedo¹⁴ publicó en 1982 su trabajo *Historia de las luchas sindicales en Colombia*. En su escrito, la organización sindical se caracteriza por ser abordada desde una posición ideológica, proveniente del partido comunista colombiano y del punto de vista académico con base en una visión marxista de la sociedad. Su importancia radica en que plantea distintas formas de análisis de la historia nacional, desde el marxismo, como desde el *Past and Present*, al igual que del neomarxismo. Caicedo reflexionó no solamente desde los diferentes modelos económicos, introdujo conceptos como la cultura obrera y la historia social. Este autor hace un recuento de injusticias sin mayores consecuencias en la vida diaria de la sociedad colombiana.

13. Gerardo Molina¹⁵ abordó la historia de los partidos políticos dándole importancia al movimiento social laboral y a las organizaciones sindicales. En la década del 80, incursionaron en el escenario histórico autores que comenzaron a escribir de manera concreta alrededor del movimiento sindical como Álvaro Delgado¹⁶ y Daniel Pécaut¹⁷. Este último, en su obra *Política y sindicalismo en Colombia*, explicó la debilidad del movimiento obrero nacional por las estructuras de dependencia, razón por la cual señaló que el país contaba con un escaso respaldo del sector manufacturero y sí con un gran componente artesanal en la clase obrera, en donde la baja tasa de sindicalización es una de las manifestaciones de esta debilidad estructural del movimiento obrero. En la obra *Orden y violencia*, Pécaut¹⁸ hizo una reconstrucción de la historia nacional en la primera mitad del siglo XX en torno al orden y la violencia. Sin embargo, en cuanto al análisis del mundo obrero, la hipótesis era la misma. Por tanto, Pecautil tuvo el mérito de alejar los estudios laborales de la estéril polémica voluntarista y colocar en el centro del análisis los lazos de dependencia y su impacto en el Estado y en los grupos subordinados, principalmente en la clase obrera.

14. Desde la década del noventa irrumpieron en la historia del movimiento sindical y del mundo del trabajo una serie de investigadores que hicieron una nueva lectura del sindicalismo y del mundo del trabajo a partir de lo que se conoce como micro-historia. Esta abordó los hechos sociales desde los comportamientos individuales de los trabajadores y sus repercusiones en el mundo laboral, en el marco de una aproximación que recogió aspectos económicos, psicológicos, sociológicos y geográficos de un lugar determinado o de acontecimientos particulares, sin desconocer su integración al devenir del mundo y de la sociedad. Tal es el caso de autores como Luz Gabriela

¹⁴ Edgar Caicedo, *Historia de las luchas sindicales en Colombia* (Bogotá: CEIS, 1982).

¹⁵ Gerardo Molina, *Las ideas liberales en Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo, 1973).

¹⁶ Delgado Álvaro, *Política y movimiento obrero, 1970-83* (Bogotá: Centro de Estudios e Investigaciones Sociales (CEIS), 1984).

¹⁷ Daniel Pecautil, *Política y sindicalismo en Colombia*. (Bogotá: La Carreta, 1973).

¹⁸ Daniel Pecautil, *Orden y violencia: Colombia 1930-1953*. (Medellín: Siglo XXI Editores, 1987).

Arango¹⁹, Catalina Reyes Cárdenas²⁰, Mario Aguilera Peña²¹, Francisco Gutiérrez Sanín²² y Carmen Escobar Rodríguez²³.

15. Por su parte, Maité Fadul de Landaburu y Carlos Perdomo Hernández²⁴ realizaron en 1974 un análisis del modelo sindical colombiano, a partir del poder de los sindicatos. Para los autores, dicho poder está vinculado al nivel salarial, aunque en ciertos sectores empresariales (empresas farmacéuticas), se deriva, más bien, de elementos como la antigüedad, el sexo o la educación. En otro tipo de empresas (como en empresas de construcción), la existencia de la organización es determinante para el valor de la mano de obra. Estos análisis respaldados por estudios empíricos no plantean, sin embargo, posibles soluciones a los fenómenos evidenciados, que coinciden con los trabajos de Jaime Tenjo²⁵ quien en 1975 hizo una revisión profunda y cuantitativa del papel del sindicalismo colombiano en la sociedad y reconoció su poder, a pesar de su fraccionamiento y de la disminución de la densidad sindical detectada en esa década, otorgando mayor relevancia a su participación política en la vida nacional.

16. Posteriormente Daniel Pécaut²⁶ estableció cómo a partir de la década del setenta la estrategia de presión de las organizaciones sindicales sobre las políticas de los gobiernos comenzó a debilitarse. Como las organizaciones sindicales se encontraban en una división profunda, producida por una lucha ideológica entre liberales, conservadores, comunistas e independientes, y a la vez criticó el minifundismo como una de las causales de la división de las organizaciones sindicales, proponiendo un modelo a partir de los sindicatos de industria, con capacidad de negociación y de presión de los grandes sectores industriales y económicos del país.

17. Víctor Manuel Moncayo y Fernando Rojas²⁷, desde una perspectiva marxista, propusieron una organización sindical al servicio de la revolución, pero dejaron presente la necesidad que se organice el movimiento obrero sobre la base de una unidad de acción de todas las organizaciones de trabajadores. El texto no analizaba si las estructuras organizativas y funcionales del sindicalismo

¹⁹ Luz Gabriela Arango Gaviria, *Mujer, religión e industria: Fabricato, 1923-1982* (Medellín; Universidad Externado de Colombia: Universidad de Antioquia; 1991).

²⁰ Ana Catalina Reyes Cárdenas, *Aspectos de la vida social y cotidiana de Medellín 1890-1930*. (Colombia: Colcultura, 1996).

²¹ Mario Aguilera Peña, *Insurgencia urbana en Bogotá: motín, conspiración y guerra civil, 1893-1895* (Bogotá: Instituto colombiano de cultura, 1997).

²² Francisco Gutiérrez Sanín, *Curso y discurso del movimiento plebeyo, 1849-1854*. (Bogotá: Áncora Editores, 1995).

²³ Carmen Escobar Rodríguez, *La Revolución liberal y la protesta del artesanado* (Bogotá: Fundación Universitaria Autónoma de Colombia, Fondo de Publicaciones: Fondo Editorial Suramerica, 1990).

²⁴ Maite Fadul de Landaburu & Carlos Perdomo Hernández, *Algunas contribuciones al estudio sobre el poder de los sindicatos* (Bogotá: Facultad de Economía, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, 1974).

²⁵ Jaime Tenjo, *Aspectos cuantitativos del movimiento sindical colombiano*. (Medellín, 1975).

²⁶ Pécaut, *supra* note 18.

²⁷ Víctor Manuel Moncayo & Fernando Rojas, *Luchas obreras y política laboral en Colombia* (Bogotá: La Carreta, 1978).

eran adecuadas o no. Lo que interesaba era crear una organización capaz de aglutinar a la clase obrera colombiana, a partir de la lucha ideológica en torno de las ideas marxistas.

18. Entre el año 2008 y 2009 se produjeron algunas obras que hicieron una lectura del sindicalismo colombiano. La primera obra, denominada *Petróleo y protesta obrera*²⁸ es un libro que hace la lectura profunda del sindicalismo obrero todo un análisis del sindicalismo colombiano y su mundo del trabajo, destacando el rescate, a partir de la microhistoria, del papel del trabajador petrolero y de la población civil en las luchas sociales, proponiendo al final sobre la experiencia de la Unión Sindical Obrera, la necesidad de establecer un sindicalismo social como respuesta a las nuevas circunstancias surgidas en el neoliberalismo y en el mundo del trabajo.

19. La obra de Ricardo Sánchez Ángel²⁹, titulada *Huelga*, constituye un análisis sociológico de las luchas obreras colombianas de las décadas del 70's y 80's que, en palabras de Mauricio Archila, presenta un rescate del olvido de las mujeres y hombres del común en esas luchas. Sin embargo, esta investigación no comparte algunos criterios de este análisis, por cuanto mantienen una posición férrea de hacer apología a la combinación de todas las formas de lucha dentro del sindicalismo. Si bien es cierto esta posición históricamente fue aceptada por dirigentes sindicales minoritarios, el sindicalismo en su gran mayoría la rechazó y es ese sindicalismo, que no ha sido rescatado, por ser maltratado por una intolerancia de la ideología de izquierda. Sin embargo, es necesario rescatar la necesidad que, a nivel académico se analicen estos fenómenos sociales como parte del devenir de la sociedad colombiana.

20. Mauricio Archila Neira como editor de la obra *Bananeras: huelga y masacre 80 años*³⁰ coordinó un texto de varios autores como Catherine LeGrand, Edwin Hernán Rojas Montoya, Ricardo Sánchez Ángel, Víctor Manuel Moncayo entre otros, que producen una serie de reflexiones acerca de la huelga de las bananeras. Se destaca el escrito de Mauricio Archila de las primeras representaciones de la masacre de las bananeras en la cual el autor insiste por primera vez en un análisis de estas luchas sociales, especialmente sobre lo acontecido en la madrugada del 6 de diciembre de 1928, el cual describe como un acto de lesa humanidad que no debió quedar impune, como en efecto ocurrió.

21. María Mercedes Cuellar³¹ en sus obras *Sindicatos y la asignación del ingreso en Colombia*, abordó el sindicalismo colombiano desde una perspectiva normativa y socioeconómica para

²⁸ Luz Ángela Núñez Espinel, Alexander Pereira Fernández & Renán Vega Cantor, *Petróleo y protesta obrera: la unión sindical obrera (USO) y los trabajadores petroleros en Colombia (1923-2008)* (Bogotá: Corporación Aury Sará Marrugo, 2009).

²⁹ Ricardo Sánchez Ángel, *¡Huelga!: luchas de la clase trabajadora en Colombia: 1975-1981* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009).

³⁰ Mauricio Archila Neira & Leidy Jazmín Torres Cendales, *Bananeras: huelga y masacre 80 años*. (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2010).

³¹ María Mercedes Cuéllar, *Los sindicatos y la asignación del ingreso en Colombia: un siglo de historia laboral* (Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, 2009).

establecer cuál ha sido el papel de las organizaciones sindicales colombianas en las reivindicaciones económicas. Sin embargo, este trabajo no establece un análisis del impacto negativo que han tenido las políticas sociales y económicas neoliberales de hacer la apología del mercado del trabajo como un mercado no protegido, produciéndose un impacto negativo para el cual el modelo sindical colombiano del Código Sustantivo del Trabajo no estaba preparado, por cuanto obedecía al Estado de bienestar.

22. El trabajo de María Mercedes Cuellar es de suma importancia por cuanto analiza desde una perspectiva de los empleadores la producción normativa de los últimos años y que ha permitido que el mundo del trabajo en Colombia haya llegado al caos institucional del desempleo para producir mano de obra barata y del proteccionismo social para producir votos a favor del gobierno de turno que implementa políticas de protección social como parte de su actitud neo paternal.

23. La anterior síntesis histórica, permite afirmar que ésta ha realizado valiosos aportes para la construcción de la historia de la organización sindical colombiana, desde el punto de vista de sus luchas sociales o de su papel en la sociedad. Sin embargo, son muy pocos los trabajos que analizan la percepción de las organizaciones sindicales y del modelo de negociación colectiva en Colombia. Es el análisis de estos elementos los que podrían caracterizar y sobre todo permitirían realizar una evaluación histórica e institucional sobre el papel que las organizaciones sindicales han desempeñado en la representación de la clase obrera colombiana. Se puede concluir también que las formas organizativas y funcionales que han producido los empleadores en Colombia se ha dado a partir de organizaciones gremiales eminentemente de tipo civil³², a pesar que, siempre en plano de igualdad en la legislación internacional y nacional, tanto para trabajadores como empleadores, han tenido la capacidad de ejercer formalmente el derecho de asociación sindical.

2. La construcción del modelo jurídico sindical en Colombia.

24. Este tema será abordado a partir del análisis del modelo sindical que surge del Código Sustantivo del Trabajo (C.S.T.) de 1950 –aún vigente- y las contradicciones que surgieron a partir de la promulgación de la Constitución de 1991, especialmente con la incorporación de los convenios número 87 y 98 de la OIT, ratificados por Colombia.

25. Con la expedición del Código Sustantivo del Trabajo (decretos 2663 y 3743 de 1950) adoptado como legislación permanente por la ley 141 de 1961, se establece respecto a los sindicatos en el artículo 353 que tanto trabajadores y empleadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos y a estos se les reconoce el derecho de unirse o federarse entre sí. Asimismo, los sindicatos deben ajustarse, en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título y están sometidos a la

³² Francisco Leal Buitrago, *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI* (Bogotá: Grupo Ed. Norma, 2006) at 240.

inspección y vigilancia del gobierno en cuanto concierne al orden público y en particular en los casos que establece esta ley.

26. En síntesis, el Código Sustantivo del Trabajo de 1950 creó un modelo jurídico sindical que recogió la tradición intervencionista del Estado en los asuntos de organización y funciones de los sindicatos. Ese código estableció los estatutos sindicales mediante la resolución n. 4 de 1952, que nuevamente dio lugar a un sindicalismo concebido a partir de la empresa y cuyos fines se determinaban exclusivamente en el marco de las acciones gremiales y mutualistas. Debido a esto, se generaba en la legislación, la prohibición de que la organización sindical interviniera en los asuntos de política partidista o en asuntos religiosos (art. 396). El código laboral de 1950, vigente, ha tenido innumerables modificaciones desde su expedición, entre ellas se encuentran: el decreto 904 de 1951 sobre convención colectiva de trabajo, el decreto 1489 de 1952, relacionado con el Departamento Nacional de Supervigilancia Sindical y el control sancionatorio de las organizaciones sindicales, y el decreto 2017 de 1952 sobre tribunales de arbitramento.

27. En consecuencia, el ejercicio del derecho de asociación sindical, desde sus primeras normas regulatorias hasta el presente, ha estado permanentemente coartado y ha sido negado muchas veces por legislaciones de excepción o estado de sitio, llegando a ser considerado como una actividad subversiva. Es paradójico que en un Estado de derecho hoy, luego de cuarenta años de haberse promulgado las leyes que reconocen los convenios de la OIT, no se les haya dado la debida aplicación, puesto que la legislación colombiana aún consagra normas que son nocivas para el efectivo ejercicio de los derechos sindicales, como derechos humanos que son.

28. El modelo que se construyó a partir de las normas del C.S.T. es un modelo que se caracteriza por ser interventor, minifundista, es decir, prevalece el sindicalismo de empresa. Desde el punto de vista social se prohibió la participación en la vida política social y electoral y solamente los trabajadores subordinados podían estar afiliados a las organizaciones sindicales.

2.1 El modelo jurídico sindical surgido de la Constitución de 1991.

29. La Constitución Política de Colombia, establece en su artículo 39 que los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado. Dispone que el reconocimiento jurídico de las organizaciones sindicales se produce con la simple inscripción del acta de constitución. Establece igualmente que la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos, y que la cancelación o la suspensión de la personería jurídica solo proceden por vía judicial. Ese artículo es concordante con el artículo 55 de la Constitución Política que garantiza el derecho de negociación colectiva. El artículo 56 garantiza el derecho de huelga y el artículo 57 garantiza la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas.

30. Las normas antes mencionadas están directamente vinculadas al artículo 53 de la Constitución Política que establece que los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),

ratificados por Colombia son parte del régimen interno. Lo anterior concuerda con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con el bloque de constitucionalidad, la cual establece que los convenios internacionales parten de los derechos humanos. Por tanto, prevalecen sobre las normas internas (en este caso sobre el C.S.T), de acuerdo a lo establecido en el artículo 93 de la constitución. En efecto, los convenios n. 87 y n 98, ratificados por Colombia mediante las leyes 26 y 27 del año 1976 respectivamente, forman parte del bloque de constitucionalidad. Por esta razón, la Corte Constitucional ha declarado inexecutable varios artículos del modelo jurídico sindical colombiano construido por el Código Sustantivo del Trabajo, por violar los convenios citados, dado que estos últimos construyeron un modelo sindical autónomo, sin intervención del Estado. En contraste, el código laboral había construido un modelo sindical dependiente del Estado y con una intervención directa de este en la estructura organizacional y funcional.

31. De conformidad con el Convenio 87 de la O.I.T, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha establecido que los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir organizaciones sindicales sin autorización previa, constituir las que estimen convenientes y afiliarse a las mismas; de redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción. Igualmente tienen el derecho de huelga, de disolución y suspensión por vía judicial, y de constituir federaciones y confederaciones, entre otras. El modelo sindical que crea la OIT, enmarcado bajo estos principios, tiene como parámetro jurídico que el objeto de toda organización sindical de trabajadores y empleadores es fomentar y defender los intereses de los trabajadores y de los empleadores.

32. Como se mencionó antes, existe una contradicción entre el modelo jurídico sindical intervencionista consagrado en el Código Sustantivo del Trabajo y el modelo autónomo consagrado en la Constitución Política y en los convenios n. 87 y n. 97 de la OIT. Hasta este momento, los efectos de tal contradicción son sobre todo de carácter jurisprudencial y legal, porque en la práctica sindical continúan vigentes las viejas formas estructurales y funcionales de las organizaciones sindicales instituidas por el Código Sustantivo del Trabajo de 1950. Así, se observa, por ejemplo, que el control que ejerce el ejecutivo (Ministerio de Trabajo) sobre la inscripción de la personería jurídica que surge directamente del acta de fundación de los sindicatos sigue siendo contrario al Convenio 87 de OIT. Es lógico que este proceso burocrático haya dificultado a los trabajadores fundar nuevas organizaciones sindicales sobre la base del principio de autonomía.

33. Uno de los actos más importantes de toda organización sindical, en el que principio de la democracia sindical tiene su mayor expresión, es la redacción y aprobación de los estatutos sindicales. Sin embargo, hoy existe una grave problemática en torno a estos, pues a pesar que la Ley 50 de 1990 derogó en su artículo 42 (362, CST) la resolución 4 del año 1952 que señalaba el modelo obligatorio de los estatutos sindicales, esta situación continúa vigente en la práctica para los sindicatos fundados desde los años noventa en adelante. Lo anterior, se explica en la dificultad cultural y la intolerancia de los empleadores con respecto a la constitución de las organizaciones sindicales y ha hecho imposible uno de los actos más importantes de toda organización, cual es

analizar, discutir y aprobar sus estatutos. Ello no se puede llevar a cabo, en la medida en que el acto de fundación tiene que hacerse de forma clandestina, lo que no permite discutir de manera abierta las normas que rigen una organización sindical³³.

3. La densidad sindical en Colombia.

34. Al revisar históricamente la densidad sindical en Colombia es necesario tener en cuenta que las estadísticas que se han producido sobre el sindicalismo provienen de muchas fuentes no oficiales, lo que indica que hay que tener en cuenta su origen³⁴. También hay que tener presente que la información sobre los aspectos sindicales es escasa, dispersa y contradictoria; no se llevan estudios rigurosos y no existen patrones de clasificación.

35. La estadística de la densidad sindical y la negociación colectiva en Colombia aplicada para esta investigación, corresponde a los datos del último censo sindical del 2017³⁵ y a los informes que el Ministerio de Trabajo ha presentado al Congreso de la República desde el 2012 hasta el 2019³⁶. Es de resaltar que esta estadística no corresponde a una debida estandarización ni uniformidad en la presentación de la información, no obstante, y con la finalidad de llevar a cabo un análisis respecto del ejercicio de asociación sindical a través del seguimiento a la creación de sindicatos año por año y el ejercicio de la negociación colectiva, se tomaron adicionalmente, los datos de los informes del Sistema de información laboral (SISLAB) de la Escuela Nacional Sindical dentro del periodo comprendido entre los años 2008 y 2017³⁷.

36. De acuerdo al Ministerio de Trabajo, a noviembre de 2017, del histórico de registro sindical, existen 11.579 organizaciones sindicales, de los cuales tan solo 3.174 se encuentran activas. Desde el 2008 hasta noviembre de 2017, el número de creación de sindicatos guarda proporción con la tasa de afiliados que ha mantenido una tendencia de crecimiento como se muestra en la gráfica 1. Desde el 2012 al primer semestre de 2019, existe un promedio de 242 organizaciones sindicales por año que se registran por primera vez en el archivo sindical (ver gráfica 2 en anexos).

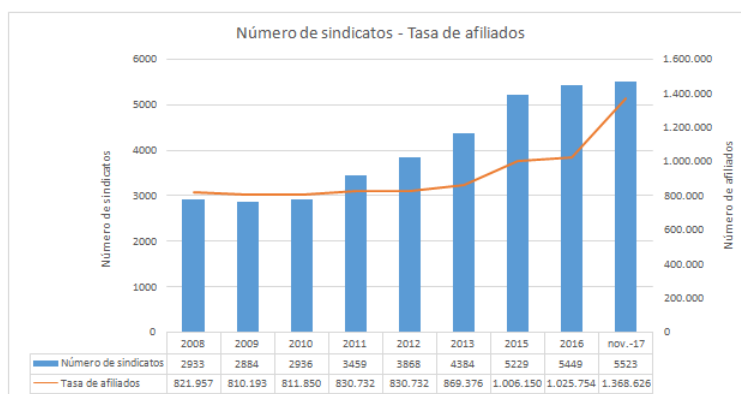
³³ Giovanni Tarello, José Luis Monereo Pérez & José Antonio Fernández Avilés, *Teorías e ideologías en el derecho sindical: la experiencia italiana después de la Constitución* (Granada: Comares Editorial, 2002).

³⁴ Tenjo, *supra* note 25.

³⁵ Ministerio de Trabajo de Colombia, “Censo Sindical: informe final actualizado”, (2018), online: <<https://www.mintrabajo.gov.co/relaciones-laborales/derechos-fundamentales-del-trabajo/equipo-de-censo-sindical-y-capacitacion-a-lideres>>.

³⁶ Ministerio de Trabajo de Colombia, “Informes al Congreso - Informe enviado al Congreso de la Republica - Ministerio del trabajo”, (2019), online: <<https://www.mintrabajo.gov.co/atencion-al-ciudadano/transparencia/informe-enviado-al-congreso-de-la-republica>>.

³⁷ Escuela Nacional Sindical, “Informes SISLAB”, (2017), online: <<https://www.ens.org.co/lee-y-aprende/lee-y-descarga-nuestras-publicaciones/informes-sislab/>>.



Fuente: Ministerio de Trabajo y SISLAB

Gráfica No. 1

37. A partir del análisis del registro estadístico oficial y de la población laboralmente productiva, en Colombia el ejercicio del derecho de asociación sindical y negociación colectiva es mínimo, por la baja densidad sindical que se evidencia. Para el 2018, hubo una población proyectada de 48.258.494 habitantes³⁸, de los cuales 38,6 millones de personas son laboralmente productivos³⁹. Tomando las cifras del censo sindical, encontramos que, de esta población, tan solo el 3.54% ejerce el derecho de asociación sindical, lo que equivale a 1.368.626⁴⁰ afiliados de los 3.174 sindicatos activos que existen en el país. Lo anterior muestra el bajo nivel de afiliación de los trabajadores a las organizaciones sindicales. Este bajo nivel de asociación, incide de forma negativa en la fortaleza de la negociación colectiva.

³⁸ Departamento nacional de Estadística (DANE), “Proyecciones y retroproyecciones de población”, (2018), online: DANE <<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>>.

³⁹ Departamento nacional de Estadística (DANE), “Boletín técnico: principales indicadores del mercado laboral. Noviembre de 2017”, (2017), online: DANE <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_nov_17.pdf>. De acuerdo con los datos del DANE, La población ocupada era de 22,8 millones de personas, la población desocupada de 2,09 millones de personas y 13,8 millones de personas de población inactiva, que representan un total de 38,6 millones de población laboralmente

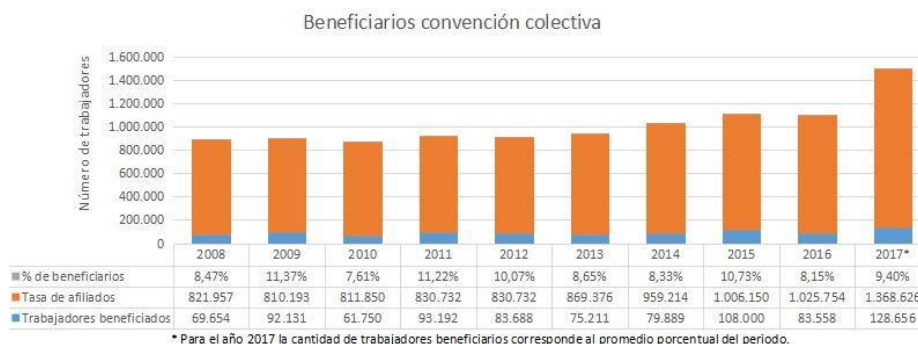
⁴⁰ Ministerio de Trabajo de Colombia, *supra* note 35.



Fuente: Ministerio de Trabajo y SISLAB

Gráfica No. 3

38. En lo referente al ejercicio de la negociación colectiva, los informes del Ministerio de Trabajo y del SISLAB de la Escuela Nacional Sindical⁴¹ entre los años 2006 y 2019, muestra que el depósito de conveniones colectivas supera los pactos colectivos, como se observa en la gráfica número 3. Si bien no ha habido un descenso en los últimos años en el número de conveniones colectivas depositadas, encontramos que estas, en promedio, solamente benefician⁴² tan solo a 128.656 trabajadores afiliados (gráfica No. 4), es decir, al 0.33% de la población laboralmente activa que tiene el país. En definitiva, encontramos que, de acuerdo a la densidad sindical, en promedio, menos del 10% de trabajadores sindicalizados se beneficia de los procesos de negociación colectiva.



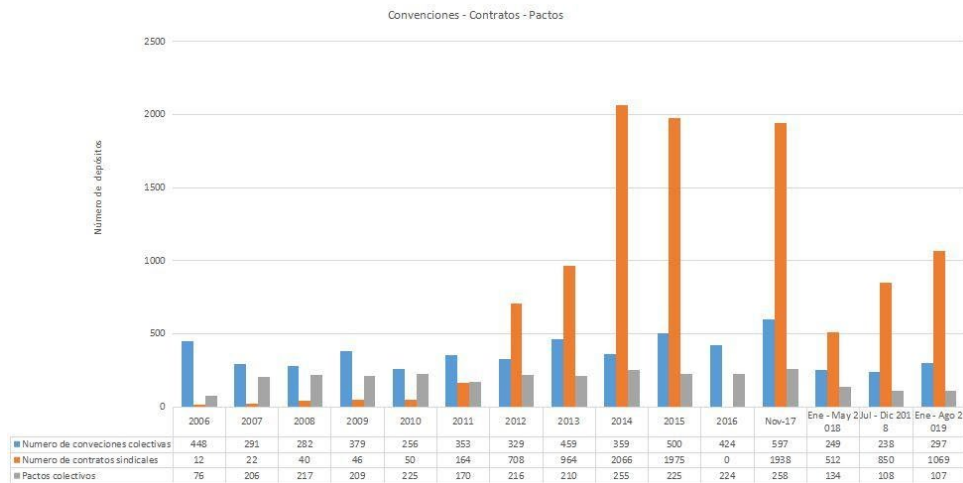
Fuente: Ministerio de Trabajo y SISLAB

Gráfica No. 4

⁴¹ Escuela Nacional Sindical, *supra* note 37.

⁴² *Ibid.*

39. Otros de los aspectos que inciden en la negociación colectiva es el número de pactos colectivos y contratos sindicales que se han celebrado en los últimos años. De acuerdo a la información obtenida de los informes del Ministerio de Trabajo, se encuentra que la tendencia en el depósito de pactos colectivos representa un porcentaje menor frente al número de convenciones colectivas. Es de resaltar como se observa en la gráfica No. 5, que desde el año 2012, los contratos sindicales han tenido una mayor presencia en el escenario sindical. El incremento en el uso de esta figura se atribuye al desarrollo interpretativo que se le dio a las normas del Código Sustantivo del Trabajo, sin una reglamentación legal. Para el año 2016, cuando el Gobierno expide el Decreto 036 que reglamenta la utilización de esta modalidad, no se registran datos para analizar su impacto en este periodo de tiempo (gráfica No. 6 en anexos).



Fuente: Ministerio de Trabajo y SISLAB

Gráfica No. 5

40. Teniendo en cuenta la densidad sindical de los años investigados, su leve incremento también guarda una estrecha relación con el número de creación de organizaciones sindicales y con el número de afiliados que reportan las estadísticas. Sin embargo, este crecimiento no es directamente proporcional al número de convenciones colectivas que han mantenido la misma tendencia frente al número de depósitos. Como se observa en los gráficos, los contratos sindicales sobrepasan de manera considerable el número de convenciones colectivas. Los trabajadores que se benefician del contrato sindical corresponden a 482.832 trabajadores de la población total afiliada a las organizaciones sindicales para el año 2015 y quienes se benefician del pacto colectivo son alrededor de 446.932 trabajadores (gráfica No. 7 y 8 anexos)⁴³.

41. De acuerdo con estos datos, la incidencia de los contratos sindicales en el ejercicio del derecho de asociación sindical ha permeado la posibilidad del fortalecimiento de negociación colectiva, no solamente porque se ha empleado esta figura como elemento de tercerización laboral, sino porque

⁴³ *Ibid.*

no corresponde realmente a la materialización de los principios de libertad sindical. Si bien, los datos arrojados de beneficiarios, ya sean de convenciones, pactos o contratos sindicales año a año muestran un registro, es de precisar que su vigencia dependerá del acuerdo de voluntades de quienes las celebran. En otras palabras, la estadística de las convenciones colectivas que muestran los organismos oficiales podría ser aún menores si se tuviera la información de la periodicidad en que cada organización sindical suscribe un acuerdo, que podría variar entre dos, tres, cuatro años.

42. Es posible afirmar entonces que una de las formas jurídicas para materializar el ejercicio del derecho de asociación sindical es la celebración de convenciones colectivas en el marco del diálogo social del tripartismo. En Colombia, si bien los datos muestran que la creación de sindicatos no ha cesado y que el depósito de convenciones colectivas no ha desaparecido, ello no significa que plenamente se ejerza el derecho de asociación. Por el contrario, se encuentra que la finalidad de las organizaciones sindicales de buscar mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores, se ha visto desdibujada porque el número de nuevos sindicatos que se ha registrado en el país en los últimos años, está directamente relacionado con el número de contratos sindicales depositados. Ello significa que hoy las organizaciones sindicales no se crean por los intereses colectivos sino más bien por intereses particulares, siendo esta una de las percepciones que se registran en parte de la población.

43. La baja cobertura en materia de negociación colectiva de los trabajadores en Colombia también se ve referenciada a nivel global. De acuerdo con la OIT, mientras la mayor tasa de cobertura la tiene Francia con un 98,5% (2014). En América Latina, sucede todo lo contrario, la tasa en Chile es del 17.9% (2016) y en Colombia (2016) de 15.7%⁴⁴. La proporción de trabajadores afiliados al sindicato, de acuerdo a la OIT, en países como Bolivia, es de 39.1% (2014), en Uruguay del 30.1% (2013) y Colombia mantiene el lugar más bajo con el 9.5% (2016)⁴⁵ de tasa de sindicalización a nivel mundial.

3.1 Análisis de la percepción de la densidad sindical.

44. El análisis de la percepción sindical está vinculado a fenómenos sociales como el caso de la violencia o la intolerancia en el ejercicio de la asociación sindical. Hannah Arendt afirma que “la ciencia moderna ha establecido que el don adicional de la razón que tiene el hombre, lo convierte en una bestia peligrosa, el uso de esta facultad nos vuelve peligrosamente irracionales ya que la razón es característica de nuestro ser originariamente instintivo”⁴⁶.

⁴⁴ International Labour Organization, “Statistics on collective bargaining - ILOSTAT”, (2019), online: <<https://ilostat.ilo.org/topics/collective-bargaining/>>.

⁴⁵ International Labour Organization, “Statistics on union membership - ILOSTAT”, (2019), online: <<https://ilostat.ilo.org/topics/union-membership/>>.

⁴⁶ Hannah Arendt, *Sobre la violencia* (Madrid: Alianza, 2018) at 55.

45. En Colombia se manifiesta esta irracionalidad de la que habla Hannah Arendt en el ejercicio del derecho de asociación sindical. Los actos de violencia en contra de los dirigentes sindicales y la intolerancia con respecto al ejercicio del derecho de asociación⁴⁷ se ejercen en forma directa y material contra los trabajadores cuando se incumplen las obligaciones laborales, cuando estos no son afiliados a la seguridad social. También se ejerce esta violencia cuando existe vinculación de mano de obra por medio de cooperativas de trabajo asociado, “las cuales niegan el principio de realidad contractual” o por medio de contrato sindical, desvirtuando la relación directa del trabajador con el empleador, negando en consecuencia el derecho de asociación sindical.

46. Colombia es un Estado anti-ético. Sus representantes políticos, se asocian para establecer normas en su propio beneficio, o establecer decisiones de Estado que benefician a sectores mafiosos asociados⁴⁸. Sus decisiones no responden a las necesidades de la sociedad y, de manera consciente, generan políticas de violencia, de persecución al que disiente. El país se caracteriza por la falta de asistencia y la desprotección social, entre otros. No es extraño que en éste contexto colombiano anti-ético se produzca una sociedad tolerante con la violencia en contra de las organizaciones sociales y sindicales.

47. En el caso colombiano siempre ha existido un enfrentamiento entre la riqueza y la pobreza; quienes tienen el monopolio de la tierra y los que no; los que monopolizan la producción económica y los trabajadores; los que controlan el poder del Estado y la comunidad en general. Estas diferencias explican que algunos llegan a tomar las armas como método para satisfacer sus intereses. Para percibir el enfrentamiento entre la pobreza y la abundancia basta mirar la información que brinda el Departamento Nacional de Estadística (DANE): para el año 2018 la pobreza monetaria fue 27,0% y la pobreza extrema fue 7,2% en el total nacional⁴⁹. En época de pandemia, esa desigualdad se profundiza cada vez más.

48. El siglo XXI se ha caracterizado por una profundización de las transformaciones económicas violentas, producto de las políticas neoconservadoras, que no son más que los viejos modelos neoliberales, que actúan bajo la premisa de que los mercados resuelven todas las problemáticas sociales, con el supuesto de la neutralidad del mercado respecto al conflicto social. Otros fenómenos de la violencia neoliberal⁵⁰ son: la flexibilización laboral, el desempleo, la corrupción

⁴⁷En los últimos años se ha analizado la conceptualización de la violencia. En el presente trabajo, el término es entendido no sólo como la presencia de una agresión física o de una acción que produce terror o violencia indiscriminada, sino como la desigualdad, el hambre, la pobreza, la intolerancia política, religiosa y social con respecto al ejercicio del derecho de asociación sindical, y la desprotección social por el Estado. Todos ellos son elementos de la violencia que, colocados en la balanza, evidencian que tienen como objetivo ejercer un control social sobre la población civil.

⁴⁸ Oscar Mejía Quintana, “La cultura mafiosa en Colombia y su impacto en la cultura jurídico-política” (2011) 0:30 *Pensamiento Jurídico* 15–62, online: <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/36710>>.

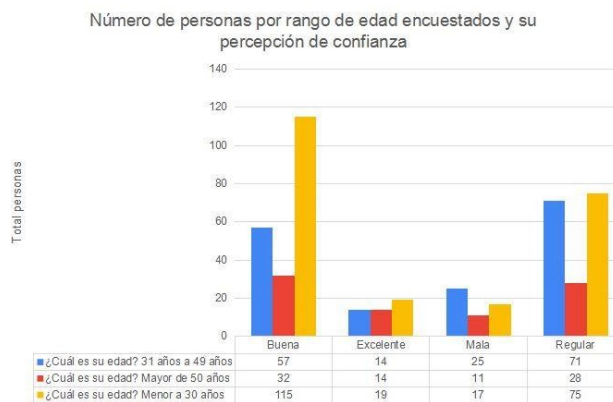
⁴⁹ Departamento nacional de Estadística (DANE), “Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2018”, (2019), online: *DANE* <<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2018>>.

⁵⁰ Eduardo Álvarez Puga, *Abajo la democracia: el triunfo de la tiranía neoliberal*. (España: Ediciones B, 2006) at 333.

de cuello blanco que influye en decisiones de los operadores judiciales en materia laboral, adecuando interpretaciones en contra del proteccionismo laboral, así como actitudes intolerantes por parte de las empresas o de los empleadores e inclusive en centros de pensamiento e instituciones como las universidades, en donde ser miembro de una organización sindical o ser directivo sindical significa tener una actitud en contra de la institución o ser catalogado como disidente. Por eso, Colombia es el único país en el mundo en que la vida de un dirigente sindical ha sido considerada como la de un enemigo⁵¹.

49. En el marco de esta investigación, en junio de 2020 se realizó una encuesta dirigida a población económicamente activa (PEA), en la cual participaron 478 personas⁵². El 47 % de los encuestados son menores de 30 años, el 35% están entre 31 y 49 años y el 18% restante son mayores de 50 años de edad (ver gráfica A en anexos), con una tasa de sindicalización de tan solo el 22% (ver gráfica B en anexos). El objetivo principal al realizar la encuesta estuvo direccionado en medir la percepción respecto de la confianza, democracia sindical y negociación colectiva del sindicalismo en Colombia.

50. De acuerdo con los resultados obtenidos, la percepción positiva frente a la confianza en el sindicalismo colombiano (buena y excelente) está entre la población menor a 30 años de edad. Ello contrasta con la percepción de los demás grupos poblacionales, como se observa en la gráfica C. No obstante, encontramos que la tasa de afiliación para esta parte de la población solo representa el 6.19% en este rango edad.



Gráfica C

51. Respecto de la percepción sobre la confianza en las organizaciones sindicales que se evidencia en el grupo poblacional de la encuesta, se encuentra que el 34% de quienes pertenecen a un sindicato tienen una percepción negativa (regular y mala) y quienes no se encuentran afiliados, su

⁵¹ Florian Huber, *La ley de justicia y paz: desafíos y temas de debate* (Bogotá, Colombia: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia-FESCOL-, 2007) at 51.

⁵² Esta encuesta se realizó de manera virtual a través de herramienta de *Google forms* y tuvo circulación a través de *WhatsApp*.

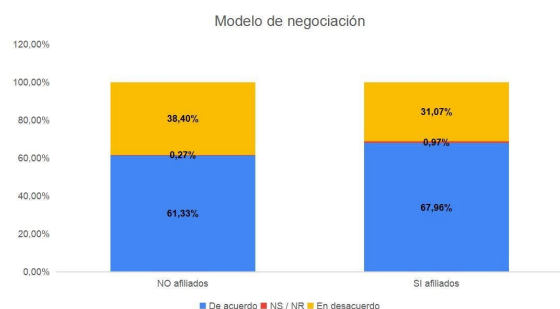
percepción negativa es mayor al 50% (ver gráfica D). En este panorama, las organizaciones sindicales en la actualidad no representan una institución identificada como instrumento para la defensa o la mejora de las condiciones de los trabajadores. Ello permite comprender una de las razones de la baja tasa de sindicalización en Colombia.



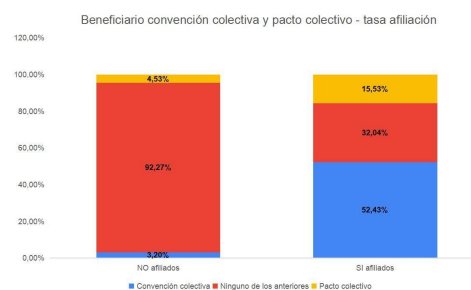
Gráfica D

52. Precisamente, una de las razones por las cuales un trabajador no está interesado en afiliarse a una organización sindical, obedece a la percepción que tienen de que este tipo de organizaciones está dada para defender los intereses particulares de los dirigentes (51,73%) o no sienten representatividad al momento de la defensa de los derechos de los trabajadores y por ello optan por defender los intereses propios de manera directa (49,07%). Otra de las causas por las cuales no hay interés en la afiliación es por las represalias que eventualmente pueda tomar el empleador contra los trabajadores sindicalizados (73.87%) (Ver anexos gráficas E, F, y G). Estos aspectos permiten afirmar que persiste un elemento negativo en los trabajadores al momento de ejercer su libertad sindical, incidiendo significativamente en el decrecimiento de la tasa de afiliación sindical.

53. En cuanto a la percepción del modelo de negociación colectiva en Colombia se encuentra que en la población encuestada hay una tendencia en confiar en la negociación colectiva en más del 59% de los encuestados. Tanto en afiliados como en no afiliados (gráfica H en anexos). Uno de los aspectos relevantes es que de los trabajadores que pertenecen a una organización sindical, el 67.96% considera que el modelo de negociación colectiva que establece la legislación laboral colombiana incide en la no celebración de convenciones colectivas, como lo muestra el gráfico I. Frente a la cobertura de la negociación colectiva, se encuentra que el 32% de los afiliados no son beneficiarios de la negociación (gráfico J).



Gráfica I



Gráfica J

54. La población encuestada coincide con la baja tasa de afiliación sindical que arrojan los datos oficiales. Entre mayor rango de edad de la población, es mayor su participación en las organizaciones sindicales (grafica K en anexos). No obstante, esta tendencia no se ve materializada en la cobertura de la negociación colectiva. En la actualidad, existe una percepción negativa de la población hacia las organizaciones sindicales y los beneficios que a través de ella se puedan obtener.

55. La baja densidad se debe a que el ejercicio del derecho de asociación sindical está circunscrito a los trabajadores, a la alta tasa de informalidad laboral (febrero de 2020 47.9%)⁵³. Igualmente, produce un impacto negativo a estos datos la pobreza multidimensional y la pobreza monetaria que para el 2018 la primera fue del 19.6% y la segunda del 27%⁵⁴. Si a esto le adicionamos la intolerancia social de la cultura empresarial colombiana respecto al ejercicio del derecho de asociación sindical, es posible afirmar entonces que la densidad sindical muestra, en el caso colombiano, la supervivencia del movimiento sindical.

56. De acuerdo con el índice global de los derechos de la Confederación Internacional Sindical - CSI-, para el 2020, Colombia forma parte de los peores países del mundo para los trabajadores y trabajadoras, ocupando el tercer lugar de una lista de diez peores países, “Colombia sigue siendo uno de los peores países en cuanto a la violencia de los derechos sindicales, con un tremendo historial de impunidad frente a los asesinatos de sindicalistas”⁵⁵.

57. Al analizar la estadística de la densidad sindical en Colombia, se evidencia que la baja tasa en la afiliación sindical es cada vez mayor, por lo que surge el interrogante acerca de cuáles son las razones para ello, si existe una fuerza productiva de más de 25 millones de trabajadores. La respuesta a este interrogante podría atribuirse a dos fenómenos: El primero, externo, referido al

⁵³ Departamento nacional de Estadística (DANE), “Boletín técnico: Medición de empleo informal y seguridad social. Trimestre móvil diciembre 2019 - febrero 2020”, (2020), online: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_dic19_feb20.pdf>.

⁵⁴ Departamento nacional de Estadística (DANE), *supra* note 49.

⁵⁵ International Trade Union Confederation, “2020 ITUC Global Rights Index: violations of workers’ rights at seven-year high”, (2020), online: <<https://www.ituc-csi.org/violations-workers-rights-seven-year-high-es?lang=en>>.

mercado laboral y sus efectos en la liberación comercial en los últimos años, como la privatización de las empresas estatales, la desregulación de las relaciones de trabajo, las transformaciones del mercado de trabajo, la constante apertura comercial en la cual la competitividad tiene como principio la reducción de los costos laborales, la reorganización de las empresas que ha conducido a la tercerización laboral. El otro fenómeno es el interno de las organizaciones sindicales, que se refleja en que el modelo sindical en Colombia, al estar anclado al código laboral, no desplegó toda su actividad gremial y política en el marco del modelo sindical de la Constitución Política de 1991 y de los convenios n 87 y n 98 de la OIT. Por tanto, sus herramientas estatutarias y reglamentarias, así como su acción social y política han sido debilitadas por fenómenos externos, incluida la violencia.

58. La baja tasa de afiliación sindical incide en la cobertura sindical y debilita la representatividad social de la institución sindical. Adicionalmente, el mundo de los trabajadores colombianos ha ido transformándose por las políticas de recursos humanos de las empresas en el marco del post neoliberalismo, generando una individualidad mayor en las relaciones de trabajo frente a la solidaridad de la colectividad. En la actualidad, los trabajadores prefieren adelantar la defensa de sus intereses, de manera individual, y en algunas situaciones, de manera concertada con las empresas, pero fuera del contexto de la representatividad.

59. En las últimas décadas ha ocurrido en el mundo un cambio significativo en las formas de regular las relaciones de trabajo, que ha incidido en el ejercicio de la libertad sindical. El trabajo tradicional se ha ido transformando y han surgido trabajos nuevos, o precarios, según su forma de organización. No obstante, se trata de formas de empleo ya conocidas, sólo que hoy se usan con mayor frecuencia. Se observa una mayor flexibilidad comparada con el modo tradicional de organizar el trabajo. Tiene lugar también una gran variedad de formas de organizar el trabajo y una mayor posibilidad de adaptar la organización y las condiciones a una realidad en constante transformación.

60. Por tanto, es posible establecer que la producción de la norma laboral debe estar regida por el principio protector adaptado a las nuevas realidades socioeconómicas, sin que ello signifique dejar el mercado laboral a las fluctuaciones de la oferta y la demanda, porque de lo contrario desaparece el principio protector como razón de ser del derecho laboral. También es necesario recordar que este derecho nació con vocación de protección del colectivo más desfavorecido de la prestación laboral. Se trataba de un intervencionismo legislativo que pretendía atenuar el crecimiento del desequilibrio en la relación contractual, por medio de la legislación social con la que el Estado intentaba apaciguar las tensiones existentes. Durante el transcurso de la historia se han visto numerosos cambios legislativos. Los agentes sociales no han sido ajenos a estos cambios y a las nuevas realidades productivas ejemplificadas en el devenir de nuevas estructuras empresariales y la diversificación de la clase trabajadora.

4. El modelo de negociación colectiva en Colombia

61. La Ley 50 de 1990 modifica las etapas para solucionar los conflictos colectivos de intereses, ampliando el tiempo en la etapa de arreglo directo, derogando la etapa de mediación (se derogaron los artículos 437 al 442 del Código Sustantivo del Trabajo) y estableciendo nuevos términos y convocatorias de la huelga. También deja vigentes algunos artículos de la Ley 39 de 1985, modificados posteriormente por la Ley 584 de 2000 y la Ley 1210 de 2008.

62. Este modelo de negociación no permite, fuera de él, otro sistema de negociación que llegue a un acuerdo laboral⁵⁶. Es un sistema acumulativo, de sumar cláusulas negociadas en tiempos y condiciones diferentes por cuanto las convenciones colectivas se van acumulando negociación tras negociación y al final se tiene un cuerpo legislativo que difiere de las realidades socioeconómicas. Por lo tanto, muchas de las cláusulas que se negocian, corresponden a otros contextos socioeconómicos, alejados de las nuevas realidades sociales⁵⁷.

63. Este sistema establece tiempos (veinte días calendario, prorrogable por otros veinte, según acuerdo entre las partes), aplicables a todas las negociaciones colectivas, desconociendo las complejidades que presentan algunas negociaciones, en razón al número de cláusulas que se pueden proponer como parte del pliego de peticiones, tornando invisibles las realidades socioeconómicas de cada negociación colectiva, siendo las partes las interesadas en establecer esos tiempos y movimientos.

64. La negociación colectiva se identifica con la necesidad de justicia social y para ello entra en juego el bienestar de la comunidad, como fin último de la justicia social. Ahí, la realidad jurídica establece una constante interacción con la racionalidad social autónoma. Alonso Olea enseña que el derecho está unido a las demás realidades de la estructura social⁵⁸. Al mismo nivel de importancia está el diálogo social; si éste no está presente, la negociación colectiva no resolverá los conflictos laborales. Por ello es necesario que la lectura que se realiza del ejercicio de asociación sindical (artículo 39 CP) y del derecho de negociación colectiva (artículo 55 CP), así como el deber del Estado de promover la concertación y medios para la resolución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo, se realice a partir de la normatividad y de la realidad social en que la norma debe ser aplicada.

⁵⁶ En los anexos se muestra gráficamente cómo es el modelo de negociación colectiva establecido por la ley laboral en Colombia

⁵⁷ Un ejemplo de ello es la convención colectiva que rige las relaciones laborales entre Ecopetrol y la unión sindical obrera USO. Algunas de las cláusulas negociadas en la década del setenta y ochenta, que obedecían a las realidades socioeconómicas de este tiempo, siguen vigentes como cláusulas inmodificables. Se ratifican negociación tras negociación.

⁵⁸ Manuel Alonso Olea, María Emilia Casas Baamonde & Enrique Alonso García, *Introducción al derecho del trabajo* (Madrid: Civitas, 2013) at 461.

65. Para lograr un acuerdo dentro del modelo de negociación colectiva se requiere de una organización sindical que se adapte a las nuevas condiciones socioeconómicas y amplíe la representatividad de los trabajadores, para que la negociación colectiva corresponda a las necesidades sociales. Sin embargo, en el caso colombiano es necesario analizar algunos de los problemas a los que se ve enfrentada la negociación colectiva: uno de ellos está relacionado con la flexibilización laboral y/o deslaborización, en donde la relación de trabajo surge a partir de la movilidad del trabajador en diferentes formas de desregulación del mundo del trabajo. Por lo tanto, esta figura hace que los trabajadores estén excluidos de la norma proteccionista laboral y como consecuencia surjan innumerables trabajadores que no están cubiertos por el Código Sustantivo del Trabajo. Esto ocasiona un choque con el modelo jurídico sindical colombiano, el cual estaba construido sobre la base de contratos a término indefinido⁵⁹, es decir, sobre una vinculación formal de trabajo.

66. Al abordar las resoluciones y conclusiones de la OIT sobre la promoción de empresa sostenible, se insiste en que el *“diálogo social, basado en la libertad sindical y de asociación, el derecho de negociación colectiva en particular a través de marcos institucionales y normativos, es esencial para lograr resultados eficaces, equitativos y mutuamente beneficiosos para los gobiernos, empleadores, trabajadores y la sociedad en su conjunto”*⁶⁰. El diálogo social implica la necesidad de que a pesar de todas las dificultades que se puedan presentar al tratar de llegar a un acuerdo, el principal elemento de negociación debe consistir en no levantarse de la mesa del diálogo social y buscar llegar a un acuerdo. Este acuerdo debe propiciar el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y gremiales de trabajadores y empleadores respectivamente y la negociación colectiva, sobre la base de la autonomía en aplicación de los pilares de la Constitución Política de 1991 relativos al mundo laboral y los convenios 87 y 98 de la OIT.

67. Colombia ratificó el Convenio 87 de la OIT, mediante la Ley 26 de 1976, sobre el derecho de asociación sindical y el 98 de la OIT, mediante la Ley 27 de 1976, los cuales, al ser considerados como convenios sobre derechos humanos, se han convertido en parte de la llamada teoría del bloque de constitucionalidad contemplado en el artículo 93 de la constitución. Por tanto, al presentarse contradicción entre los convenios internacionales y el Código Sustantivo del Trabajo, prevalece el convenio. Lo anterior, junto con varias decisiones de la Corte Constitucional, ha traído como resultado que se declare inexecutable o executable condicionado algunas normas de la parte colectiva del código laboral relacionadas con la organización sindical y la negociación colectiva.

68. Existe un caos en la normatividad colectiva laboral porque se encuentran enfrentados los dos modelos jurídicos sindicales y de negociación colectiva, modelos, que son coherentes, cada uno de

⁵⁹ Francisco Rafael Ostau de Lafont de León & Ángela Niño Chavarro, *El derecho laboral colectivo del mundo del trabajo en Colombia* (2019).

⁶⁰ Conferencia General de la OIT, “Resolución sobre la promoción de empresas sostenibles | Guía para la evaluación de impacto”, (2007), online: <<https://guia.oitcinterfor.org/contexto/conocimiento-asociado/resolucion-empresas-sostenibles-2008>> at 15.

manera independiente. El hecho de estar ambos vigentes genera una incoherencia entre el modelo jurídico sindical y la negociación colectiva intervencionista, y el modelo jurídico construido por la OIT en los convenios 87, 98, 151 y 154 que hacen prevalecer la autonomía de organización sindical y los principios de la negociación colectiva libre y voluntaria.

69. La contradicción que existe entre el modelo de negociación colectiva del CST y el modelo de la Constitución de 199, que incluye el convenio número 98 de la OIT incide en la densidad sindical. El modelo del CST es interpretado jurisprudencialmente a favor de la existencia del pacto colectivo aún cuando hay organización sindical en la empresa. Cuando se reglamenta el derecho de huelga en Colombia, es restrictivo y contradictorio, no solo con la Constitución Nacional sino con los criterios del Comité de Libertad sindical. Estos elementos han generando que la negociación colectiva esté supeditada a la amenaza de la creación de un pacto colectivo por parte de la empresa.

4.1 El pacto colectivo como efecto en la baja densidad en la negociación colectiva.

70. El 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 reitera *“la necesidad de garantizar que los pactos colectivos no sean utilizados para menoscabar la posición de las organizaciones sindicales y la posibilidad en la práctica de celebrar convenios colectivos con estas por ello cuando existe un sindicato en la empresa los acuerdos colectivos con trabajadores no sindicalizados no deberían producirse”*⁶¹. Esta Comisión le solicita al gobierno colombiano que garantice la imposibilidad⁶² de que se firmen pactos colectivos resultado de la negociación directa con los trabajadores cuando no exista organización sindical, de lo contrario podría constituir una práctica antisindical.

71. El estudio sobre la problemática del pacto colectivo en Colombia⁶³ se produce como consecuencia de la interpretación del artículo 70 de la ley 50 de 1990. Esta norma estableció que en una empresa, cuando hay un sindicato que agrupe más de la tercera parte de los trabajadores, no podrá suscribirse pacto colectivo o prorrogarse los existentes. Coincidiendo las cortes (Corte Constitucional⁶⁴, Corte Suprema de Justicia⁶⁵ y Consejo de Estado⁶⁶) en una interpretación surgida del derecho civil, la jurisprudencia ha establecido que, en una empresa en donde hay un sindicato

⁶¹ *Observación (CEACR) - Adopción: 2009, Publicación: 99ª reunión CIT (2010)*, by Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) (Ginebra, 2010).

⁶² *Ibid.*

⁶³ Francisco Rafael Ostau de Lafont de León & Leidy Ángela Niño Chavarro, “Los convenios de la organización internacional del trabajo y la negociación colectiva de los trabajadores no sindicalizados: caso colombiano” (2018) 21:41 Prolegómenos 115–129, online: <<https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/dere/article/view/3333/2942>>.

⁶⁴ Ver Sentencia de la Corte Constitucional SU 342 de 1995.

⁶⁵ Ver Sentencia de las Corte Suprema de Justicia SL 22224-2017 del 18 de octubre. MP: Gerardo Botero Zuluaga

⁶⁶ Ver: Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sub sección “B” Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Bogotá D.C. veintidós (22) de abril de dos mil diez (2010)

que cubije menos de la tercera parte de los trabajadores, es posible que pueda coexistir al mismo tiempo convención y pacto colectivo.

72. Esta interpretación, anterior a la ley 50 de 1990, en el decreto 1469 de 1978 (artículo 46), ha sido utilizada de forma distorsionada por parte del sector empresarial colombiano que, en algunos casos, con toda la intencionalidad, ha querido menoscabar, liquidar y desaparecer las organizaciones sindicales utilizando estrategias como la de privilegiar, por medio de un pacto colectivo, a los trabajadores no sindicalizados⁶⁷. Como este pacto solamente se aplica a los trabajadores no sindicalizados que lo suscriban, los trabajadores se ven en la necesidad de renunciar a la organización sindical para beneficiarse del pacto. Esta situación es contraria al decreto 1469 de 1978, que en su artículo 61 estableció que la existencia del pacto colectivo no podrá alterar la aplicación del principio “a trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales debe corresponder salario igual”. Sin embargo, la Corte Constitucional (2012) en varias oportunidades ha sostenido la tesis que cuando en una empresa exista una convención colectiva y se establezca un pacto colectivo, que supere los derechos de la convención colectiva. El pacto también se aplica a los trabajadores sindicalizados, pues de lo contrario se rompería el principio constitucional de igualdad y al derecho de asociación sindical⁶⁸.

73. Para los organismos de control de la OIT, si en una empresa hay una organización sindical, sin importar que esta sea mayoritaria o minoritaria, no puede haber negociación colectiva con los trabajadores no sindicalizados. En el caso colombiano, al interpretar la jurisprudencia a contrario sensu, el artículo en mención acepta que si hay una organización sindical minoritaria (menos de la tercera parte de la empresa) puede coexistir entonces un pacto y una convención colectiva, prestándose esta interpretación para debilitar la negociación colectiva de las organizaciones sindicales colombianas.

74. Los trabajadores que no ejercen el derecho de asociación sindical pueden realizar negociaciones siempre y cuando no exista organización sindical. Sin embargo, la legislación laboral colombiana no consagra una norma que establezca un modelo para la negociación colectiva con los trabajadores no sindicalizados. Lo que establece la legislación colombiana es que si la negociación colectiva se realiza por un número de trabajadores que no ejerzan el derecho de asociación sindical, este acuerdo se llamará pacto colectivo y se negociará bajo las mismas reglas de la negociación colectiva de la convención colectiva.

75. La coexistencia de un pacto colectivo y de la convención colectiva en el caso colombiano, no ha sido una disposición legal, sino una mera especulación jurisprudencial de los operadores judiciales colombianos que, empleando un método de interpretación no aplicable a la norma laboral sino a los negocios jurídicos civiles como es *a contrario sensu*, han venido desarrollando una

⁶⁷ Francisco Rafael Ostau de Lafont de Leon & Universidad Externado de Colombia, *El discurso paternalista en la formación de la norma laboral: (construcción histórica)* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006).

⁶⁸ Ver Sentencia de la Corte Constitucional, Sentencia T- 100/08

actitud antisindical, violando los artículos 2 y 3 del Convenio 98 de la OIT, ratificado por Colombia mediante la Ley 27 de 1976 que hace parte de la Constitución Nacional, por lo que claramente esa interpretación es contraria a la norma constitucional.

76. De conformidad con los criterios del Comité de Libertad Sindical, las organizaciones sindicales minoritarias tienen derecho a la negociación colectiva y en caso de que en dicha empresa existan estas organizaciones no puede haber negociaciones con los trabajadores no sindicalizados⁶⁹. Si se llega a presentar el caso de que en una empresa exista una organización sindical y se negocie un pacto colectivo, ese pacto es contrario a los convenios 87 y 98.

4.2 La huelga como elemento explicativo de la baja densidad en la negociación colectiva.

77. En el año 2008 Colombia aprobó la ley 1210, dando alcance al Convenio 87 de la OIT y a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Esta norma trasladó la función de la declaratoria de legalidad o ilegalidad de los ceses de actividades del Ministerio de Trabajo a los jueces laborales. Sin embargo, en esa ley no se reglamentó la definición de servicio público esencial conforme lo ordena el artículo 56 de la Constitución Nacional. Esta negligencia ha generado profundas contradicciones entre los operadores judiciales, ya que las decisiones que se han de tomar sobre los ceses de actividades o las huelgas, debe hacerse de acuerdo con el contenido del Código Sustantivo del Trabajo (artículo 430) que prohíbe la huelga en los *servicios públicos* o el precepto constitucional que solo prohíbe la huelga en los *servicios públicos esenciales*

78. En Colombia, a la fecha no se ha definido qué son los servicios públicos esenciales. Sin embargo, en varias oportunidades, en la medida en que se aprueban leyes relacionadas con algún tipo de actividad que el gobierno o algunos congresistas consideran que son servicios públicos esenciales, se introduce la expresión “servicio público esencial”, coincidiendo muy poco estas actividades con los criterios de los órganos de control de la *OIT* sobre la huelga y los servicios públicos. El Comité de Libertad sindical de la OIT ha sostenido el criterio determinante que una actividad es considerada esencial cuando su interrupción pueda poner en peligro, la vida, la salud o la seguridad de las personas en todo o en parte de la población⁷⁰.

79. En el caso colombiano, el artículo 56 de la Constitución Política, a pesar de la solicitud reiterada de la Corte Constitucional al legislador sobre la necesidad de establecerse la definición y reglamentación de las actividades de servicio público esencial, no ha sido posible. Dentro de las actividades en las que se prohíbe la huelga se encuentran: los servicios públicos domiciliarios (ley 142 de 1994), administración de justicia (ley 270 de 1996), la seguridad social en salud y pago de pensiones (ley 100 de 1993), banca central (ley 31 de 1992), el servicio que presta el Instituto nacional penitenciaria “INPEC” (Dec. 407 de 1994), Transporte (ley 336 de 1996), Bomberos (ley

⁶⁹ Oficina Internacional del Trabajo, *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical* (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, OIT, 2018).

⁷⁰ *Ibid* at para 837.

322 de 1996), las actividades de la Dirección de Aduanas e impuestos Nacionales DIAN (ley 633 de 2000), explotación del petróleo (art. 430 C.S.T.)⁷¹, la educación (Sentencia T 423 de 1996)⁷². Varias de estas actividades coinciden con la definición de servicio público esencial que ha establecido claramente el Comité de Libertad Sindical de la OIT y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Otras de estas actividades mencionadas, no son consideradas como servicios esenciales, sino como servicios públicos con la obligación de prestar un servicio mínimo.

80. La OIT ha considerado que existen servicios públicos que podrían impactar en la comunidad pero no en su esenciabilidad. En este caso, su impacto negativo de ser aminorado con la prestación de los servicios públicos mínimos, es decir, que las partes en conflicto se pongan de acuerdo en cuál sería la prestación mínima de ese servicio a prestar en la comunidad para que no se vea impactada negativamente, como es el caso, por ejemplo del transporte. Si las partes no se pueden poner de acuerdo, ese servicio mínimo, deberá ser determinado por la ley. El Comité de Libertad Sindical no ha hecho una reseña absoluta de cuales servicios son o no considerados como esenciales. Se trata de una enumeración a partir de los casos puestos a su consideración.

81. Se puede establecer que tanto el Comité de Libertad Sindical como la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT coinciden en sus criterios en cuanto al derecho de huelga, estableciendo de esta manera los siguientes principios:

- I. Es un derecho fundamental del que gozan los trabajadores para alcanzar plenamente el ejercicio de la libertad sindical en la búsqueda de reivindicaciones laborales.
- II. Su ejercicio se encuentra limitado cuando la suspensión de las actividades que afecten la vida, la salud o la seguridad de la población.
- III. Es necesario precisar y delimitar el alcance del servicio esencial para que su restricción no atente contra la garantía de la libertad sindical.
- IV. Existen actividades en las que se puede establecer la prestación de un servicio mínimo para no poner en peligro a la población.
- V. Todas las modalidades de huelga son posibles, indistintamente de la denominación que se les dé, siempre y cuando sean de manera pacífica y no atenten contra la vida, la salud o la seguridad de la población.

⁷¹ En el sector de hidrocarburos, la Jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional en Colombia, han establecido que esta actividad no constituye un servicio público esencial. La Corte Constitucional en la C 796/14 exhortó al Congreso de la República para que en un plazo de 2 años legislara sobre el derecho de huelga en este sector, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Constitución Nacional.

⁷² En el sector de la educación, la Corte Constitucional mediante la sentencia T 423/96 la definió como esencial cuando atenta contra el derecho de los niños.

VI. Con relación al sistema de Naciones Unidas y al Sistema Interamericano cuyas cartas sociales consagran el derecho a la huelga como un derecho fundamental, sus criterios se basan esencialmente en aquellos pronunciamientos que se han hecho en el sistema de control de la OIT sobre el Convenio OIT⁷³.

82. La falta de reglamentación del derecho de huelga en las actividades consideradas esenciales y su prestación mínima ha generado un impacto negativo en la densidad de la negociación colectiva por el bajo número de trabajadores que se benefician de una convención colectiva. Esta baja densidad se atribuye a la inestabilidad jurídica a la que se enfrentan los trabajadores cuando presentan un pliego de peticiones e inician una negociación por estar desprovista de un instrumento que les permita ejercer una posición sólida en el diálogo, solidez que solamente se logra a través del ejercicio del derecho a la huelga.

Conclusiones y propuestas.

83. Cuando se investiga el mundo del trabajo este no puede ser descompuesto en partes porque su análisis surgirá a partir de un todo. Esto es desde las ciencias sociales. Por eso, cuando de la percepción se trata, ésta se encuentra vinculada al análisis histórico pero en la cual el tiempo real es el tiempo interior. Como diría Henri Bergson “la experiencia cualitativa del sujeto prima sobre la experiencia cuantitativa de la máquina”⁷⁴. De aquí que la percepción que hoy surge es sobre la base de un nuevo individualismo, que ha roto con la vieja tradición de la solidaridad y la fraternidad y la ha remplazado por subjetividad basada en los intereses individuales y beneficios de ellos.

84. El análisis del mundo del trabajo no puede ser el mismo en los países del Common Law y los países del derecho continental como es el caso colombiano. La historia del movimiento sindical europeo genera una percepción sindical diferente a la de los países latinoamericanos, debido a que el nacimiento de las normas laborales no es producto de las luchas sociales inicialmente sino de una actitud paternal de los poderes de comienzos del siglo XX. Esto produce como consecuencia que los trabajadores al no haber conquistado las normas sobre la organización sindical y la negociación colectiva, inicialmente no tienen la percepción que ella comparte de sus luchas sociales sino más bien una imposición. En el caso colombiano, el rol desempeñado por los partidos políticos tradicionales, la iglesia católica y los sectores empresariales es fundamental. Por esto, el análisis de esta percepción es totalmente diferente a las consideraciones que puede tener la clase obrera europea o norteamericana.

85. En el siglo XXI, nos encontramos en un momento de globalización y expansión del mercado de trabajo. La sociedad está en la búsqueda constante de mayores beneficios del mercado laboral, en términos de políticas económicas neoliberales. Lo anterior implica: el aumento de la

⁷³ Alberto ODERO & Horacio Guido, *Derecho sindical de la OIT Normas y procedimientos generales* (2007) at 58.

⁷⁴ Juan Arnau Navarro, “El tiempo era otra cosa | Babelia | EL PAÍS” (2020) El País, online: <https://elpais.com/cultura/2020/07/29/babelia/1596024647_008414.html>.

tercerización, la pobreza, el trabajo informal, el trabajo pseudo independiente, el individualismo y la violencia laboral, que han impactado negativamente en la densidad sindical y negociación colectiva, generando lo que se ha llamado como crisis del sindicalismo.

86. Desde el análisis sobre el rol que desempeña el sindicalismo en la sociedad y su adaptabilidad a los diferentes cambios del mundo del trabajo, se establecerán las razones de lo que se ha llamado la crisis del sindicalismo colombiano. Un sindicalismo que ha caído dentro del mito de Sísifo⁷⁵, pues comete día a día los mismos errores en las mismas tareas, un sindicalismo rebelde en la palabra e impotente en el actuar, como Sísifo, que sube la roca con dolor y la baja con tristeza y con recuerdos de su pasado. En definitiva, recurrir al mito Sísifo para referirse al sindicalismo colombiano significa que éste nació, se desarrolló y se debilitó sin mayor acumulación de experiencia y sin mayor reconocimiento.

87. Analizar la percepción de las organizaciones sindicales y de la negociación colectiva en Colombia a partir de la multidimensionalidad permite afirmar que la complejidad del mundo del trabajo en la cual se manifiesta elementos socioculturales y dimensiones económicas, simbólicas del trabajo y sobre todo la percepción individual que pueda tener por parte de los trabajadores, obliga a que su análisis se haga a partir de elementos históricos. La historia es necesaria para crear el contexto de la percepción de cómo los trabajadores han ido construyendo la realidad del ejercicio de asociación sindical y la negociación colectiva a través del tiempo.

88. La densidad sindical en Colombia, así como la negociación colectiva en el promedio de América Latina es similar. El ejercicio de asociación y negociación, en el caso colombiano, es propia de los trabajadores subordinados, quedando excluida la mayor parte de los trabajadores informales, tercerizados, deslaborizados, autónomos, etc., con el agravante de que los trabajadores jóvenes⁷⁶ y mujeres no se registran. Con una demografía étnica proyectada para el 2020⁷⁷, la población de mayor de 60 años estará en 6.440.778. Lo anterior significa que el futuro de la densidad sindical y negociación colectiva tiende a bajar en los promedios anteriores.

89. En cuanto al modelo jurídico sindical vigente en Colombia, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEARC) ha realizado observaciones por violencia antisindical. Desde 1990 a la fecha, se han producido 75 observaciones y 25 solicitudes directas⁷⁸ relacionadas con la libertad sindical y la negociación colectiva. Contra el Estado

⁷⁵ Albert Camus, *El mito de Sísifo* (Madrid: Alianza, 2012).

⁷⁶ Oscar Andrés López Cortés et al, "Sindicalismo y trabajo: La experiencia de los jóvenes bogotanos desde sus repertorios interpretativos" (2015) 14:5 Universitas Psychologica 1795–1808, online: <<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/revPsycho/index/>>.

⁷⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL- América Latina y el Caribe, *OBSERVATORIO DEMOGRÁFICO DEMOGRAPHIC Proyecciones de Población* (Santiago: CEPAL, 2019).

⁷⁸ Organización Internacional del Trabajo, "Normas internacionales del Trabajo Perfil por país: Colombia", (2020), online: *NORMLEX* <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11110:0::NO::P11110_COUNTRY_ID:102595>.

colombiano se han presentado quejas ante el Comité de Libertad Sindical relativas a la violación de los convenios 87 y 98. Para el mes de agosto de 2020, hay 25 casos activos, 24 en seguimiento y 164 casos cerrados, para un total de 213 quejas⁷⁹ ante este Comité.

90. De lo anterior se desprende la tendencia negativa que el Estado Colombiano ha mantenido frente a la violación de la libertad sindical y que incide en la densidad sindical. Existe un alto grado de intolerancia de parte del sector empresarial colombiano y de algunos sectores políticos frente al ejercicio del derecho de asociación sindical, dificultando la creación de organizaciones sindicales, que en su mayoría se hace en la clandestinidad.

91. Esta situación es el reflejo del doble discurso que se maneja en Colombia: por un lado, jurídicamente no existe ninguna limitación ni dificultad para la fundación de un sindicato, pero, de otro lado, la realidad social y la conducta empresarial impiden en la práctica la materialización de este derecho.

92. Para una minoría de la cultura empresarial, las organizaciones sindicales se han convertido en el enemigo a dentro de la estructura empresarial por ser un obstáculo para su desarrollo, siendo un elemento de intolerancia sindical que ha producido otro impacto negativo en la densidad sindical y la negociación colectiva.

93. Otro de los fenómenos que ha incidido negativamente en el ejercicio del derecho de asociación sindical y la negociación colectiva es la jurisprudencia de algunos operadores judiciales que ha desconocido la Constitución y los convenios 87 y 98 de la OIT, como sucede respecto del fuero sindical. Se ha introducido algunos criterios que han dificultado la materialización de esta garantía sindical dando prevalencia a los modos de terminación de contratos de trabajo (a término fijo por ejemplo) o desconociendo su cobertura por formalismos legales, como sucede en el caso de los fundadores de un sindicato que no notifican al empleador.

94. Desde la perspectiva del incumplimiento del ejecutivo y del legislativo, no se ha querido solucionar los grandes problemas jurídicos de las organizaciones sindicales a los que se enfrentan en la realidad por la contradicción que hay entre el Código Sustantivo del Trabajo de 1950, la Constitución Política y el Convenio número 87. Esto ha llevado a situaciones como no ratificar hasta la fecha el Convenio 135 de la OIT como parte de la garantía y protección de los dirigentes sindicales y de los representantes de los trabajadores.

95. El modelo que ha establecido el código laboral sobre la negociación colectiva, se estructura sobre el concepto de servicio público definido en 1950 con una restricción amplia para su ejercicio. La Constitución Nacional, que incorpora los Convenios de la OIT consagra el derecho de huelga y

⁷⁹ *Ibid.*

su restricción solamente puede darse cuando se trata de servicios públicos esenciales. Esta evidente contradicción, aún no ha sido resuelta por el legislador colombiano.

96. En materia del mundo del trabajo, las recomendaciones que han hecho los órganos de control de la OIT sobre el ejercicio de la libertad sindical no han sido tenidas en cuenta por el gobierno nacional. Por el contrario, ha sido la Corte Constitucional colombiana la que las ha tenido en cuenta para declarar en gran parte la inexequibilidad de algunos artículos del Código laboral. Lo anterior es preocupante porque tanto los funcionarios de policía administrativa, como los operadores judiciales, insisten en hacer prevalecer el código laboral frente a la Constitución Nacional y los Convenios 87 y 98. Ello al final lo que produce son decisiones administrativas y judiciales de interés particular, decisiones corruptas que benefician los intereses de algunos actores sociales. Es decir, en Colombia no se falla según la Constitución Nacional en aplicación de las normas, sino que los fallos y las decisiones administrativas se realizan con prevalencia de los intereses particulares.

97. Otro de los factores identificados en esta investigación que incide en la densidad sindical es la figura del contrato sindical. Esta figura es reglamentada por el código laboral. Fue construido sobre la base del contrato de trabajo en la cual uno de los sujetos es una persona jurídica llamada sindicato y que excepcionalmente se puede utilizar cuando un empleador requiere una labor de servicio ejecutada por los afiliados al sindicato, es decir por los trabajadores de la empresa y que pertenecen al sindicato. En algunos casos, a través de esta figura jurídica se ha deslaborizado el mundo del trabajo con el fin de ocultar una relación de trabajo.

98. La CEARC ha insistido al Estado colombiano con base en el caso del CLS 3137 que se ejerza un mayor control de uso del contrato sindical en el sector salud y se tomen las medidas legislativas necesarias por ser violatorio del artículo 10 del convenio 87 de la OIT.

99. Es necesario modificar la estructura organizativa y funcional del sindicalismo colombiano, con el fin de que sea fortalecido, a partir de los sindicatos de industria, con confederaciones y federaciones capaces de producir negociaciones colectivas en un proceso responsable con la sociedad y que represente efectivamente al mundo del trabajo. Esta representación, debe enmarcarse dentro de la concertación social de gobiernos, empleadores y trabajadores. Lo anterior, requiere de una legislación laboral que haga efectivos los derechos fundamentales constitucionales, que permita a las partes del conflicto laboral resolverlos, que produzca cambios sociales, donde las soluciones obedezcan a realidades laborales permanentes que tenga impacto en las diferentes políticas de empleo que el Estado debe proveer. De acuerdo con el profesor Beethoven Herrera⁸⁰ es necesario establecer de un nuevo modelo de organización sindical y negociación colectiva,

⁸⁰ Beethoven Herrera et al, *El sindicalismo en el milenio de la globalización* (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2001).

donde se mejore el perfil institucional, se acentúe la vigilancia sobre los bienes públicos y se actúe como fiscales sociales de quienes ejercen el poder y administran los bienes públicos.

100. Los defensores del sistema de negociación colectiva ponderan sus virtudes a la hora de proteger los derechos de los trabajadores, de alcanzar un reparto más justo de la renta como modo de afrontar el conflicto inherente a las relaciones industriales de la forma más pacífica posible. Este marco brinda una solución continua en el tiempo al conflicto latente entre capital y trabajo, reduciendo o minimizando los efectos sociales y políticos derivados de la expresión de dicho conflicto. En la opción contraria, y siguiendo los postulados de la revolución monetarista o de la ciencia económica en su versión neoclásica, la negociación colectiva se presenta como un elemento insalvable de rigidez, que impide los acomodos flexibles que serían de exigencia obligatoria en una economía cada vez más globalizada.

101. El surgimiento de un nuevo criterio sobre la normatividad laboral que permita contemplar el mundo de la relación de trabajo cobra más importancia en nuestros días. Para ello, además del proteccionismo laboral, es necesario fortalecer el criterio de empresa sostenible desde la perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que permite establecer que los recursos humanos financieros y naturales se puedan combinar de manera equitativa, para lograr una innovación sostenible y un aumento de productividad⁸¹. Hoy nos enfrentamos a la necesidad de construir colectivamente una visión del futuro del país, que pueda generar empleo socialmente eficiente, a pesar de la insuficiencia de empleos remunerados⁸², junto con una adecuada utilización de los recursos naturales disponibles y una distribución del ingreso equitativo entre toda la población.

102. Para contribuir a la construcción de una cultura sobre la negociación colectiva y al fortalecimiento del diálogo social como mecanismo de solución a los conflictos colectivos es necesario el fortalecimiento de las organizaciones sociales que son parte del tripartismo, a partir de la representatividad efectiva (gremial y política). Ello, con el objetivo que la negociación colectiva y el diálogo social puedan profundizarse y así producir mayores efectos sociales que los que actualmente produce por elementos culturales sociales y normativos. Lo anterior, se puede modificar en la medida en que las organizaciones sociales lleguen al diálogo social, porque lo importante no es el sistema normativo, sino la voluntad política que tienen los sujetos del conflicto social hoy en Colombia en producir soluciones enmarcadas dentro de la problemática del desempleo y del trabajo decente, como elemento urgente para el fortalecimiento de la democracia.

103. El antisindicalismo en Colombia que hace parte de la cultura empresarial y de la sociedad colombiana, la necesidad de un código de buenas prácticas laborales que cubra a todo el sector del tripartismo y que se comprometa de conformidad con el mencionado código, no solamente a

⁸¹ OIT, *supra* note 58.

⁸² International Labour Organization, *World Employment and Social Outlook Trends 2020 ILO Flagship Report* (Geneva: International Labour Office, 2020).

promover el trabajo decente y el respeto por las organizaciones sindicales, sino también a garantizar el ejercicio del derecho de asociación sindical dentro de los términos de la Constitución y de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

104. El ejercicio del derecho de asociación sindical es pleno, lo cual significa que jurídicamente que los trabajadores pueden ejercer este derecho sin ningún elemento jurídico que lo impida. Sin embargo, cuando se analiza la realidad fáctica podemos llegar a la conclusión que existen sectores empresariales que todavía conservan la intolerancia social sobre las organizaciones sindicales, exigen la necesidad de control que establecía el código por parte del Ministerio de las organizaciones sindicales so pretexto del desbordamiento social de este tipo de organizaciones, e insisten en que la negociación colectiva se da en el concepto de trabajador del CST, como si la constitución nacional no hubiese sido promulgada en 1991. Por esto, los operadores judiciales mantienen la tesis jurisprudencial de la coexistencia de pacto colectivo y convención colectiva si el sindicato es minoritario.

105. La gobernanza administrativa y judicial del mundo del trabajo en Colombia es débil y algunas veces corrupta, en favor de la empresa. La estadística social del mundo del trabajo se acomoda a las realidades inexistentes como pretender que si una persona trabaja dos horas a la semana está en el marco del trabajo decente, quedando por fuera de la estadística de desempleo o empleo informal.

106. El análisis del concepto de trabajo decente a través de la aplicación de los estándares en materia de derecho colectivo permite establecer que su alcance es más bien un paradigma teórico y que en la realidad no se ha dado aún, una aplicación plena de estos derechos fundamentales de los trabajadores. Esta situación se observa y obedece al alto grado de intolerancia en materia de organización sindical y negociación y a la debilidad de la gobernanza que pueda vigilar, controlar la efectividad y fortalecimiento de la organización sindical en todo el mundo del trabajo y su negociación colectiva, que permita precisamente fortalecer el trabajo decente como parte de las políticas públicas del estado colombiano.

107. Las Naciones Unidas, a través del PNUD, a apoya a Colombia para implementar la agenda de desarrollo global 2030, la cual contempla en su punto 8 el trabajo decente como concepto central, vinculado al desarrollo de las sociedades y contempla como meta una tasa de formalidad laboral del 60%⁸³. Por ello es necesario establecer las políticas públicas sobre trabajo decente que reconocemos que están diseñadas en el plan de desarrollo, pero con una profunda divergencia con la realidad social, dada la intolerancia de la cultura empresarial colombiana, alrededor de los estándares en materia de trabajo decente y sobre todo de los estándares de las organizaciones sociales laborales.

⁸³ *Agenda 2030: Transformando Colombia*, by Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (Bogotá, Colombia, 2018).

ANEXO

GRÁFICAS SOBRE ESTADÍSTICA SINDICAL



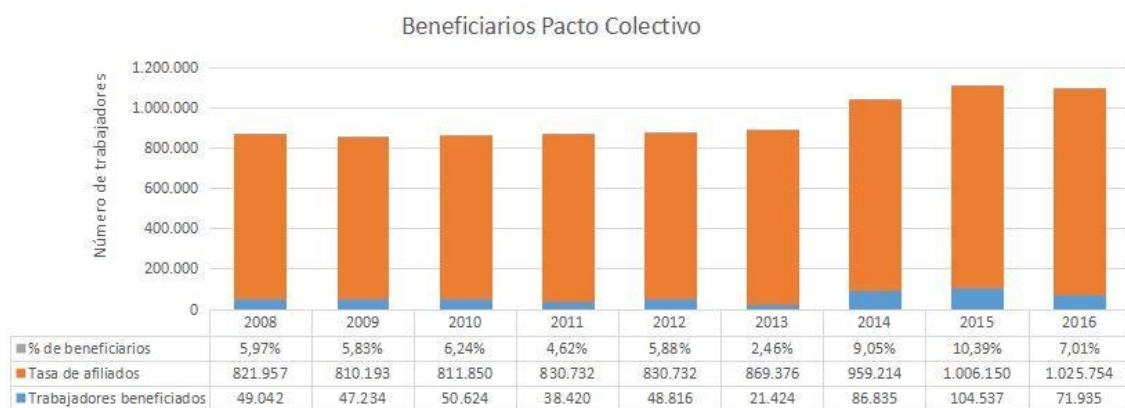
Fuente: Ministerio de Trabajo y SISLAB
Gráfica No. 2



Fuente: Ministerio de Trabajo y SISLAB
Gráfica No. 6

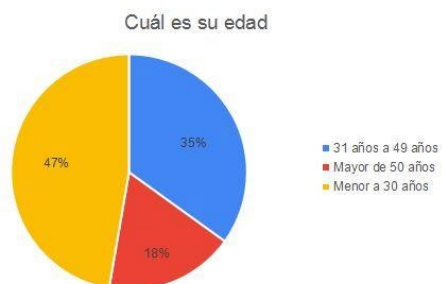


Fuente: Ministerio de Trabajo y SISLAB
Gráfica No. 7



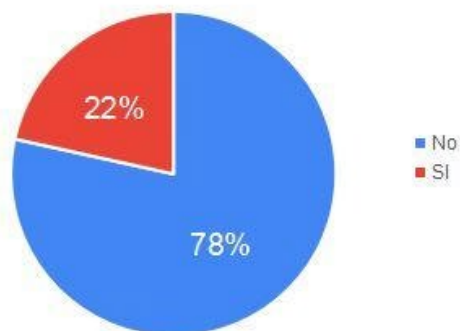
Fuente: Ministerio de Trabajo y SISLAB
Gráfica 8

GRÁFICAS DE LA ENCUESTA A PARTE DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA

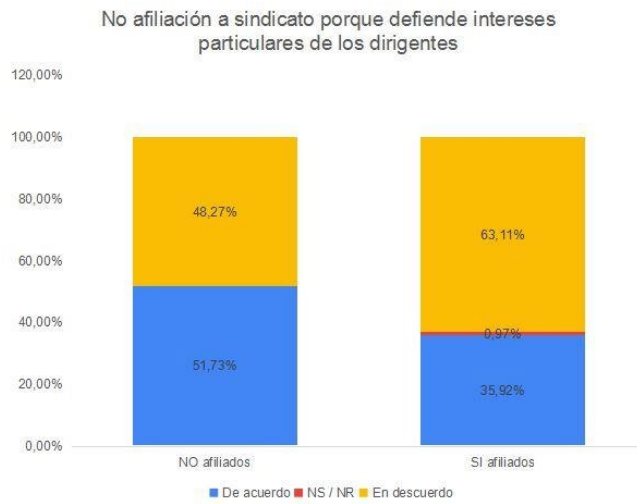


Gráfica A

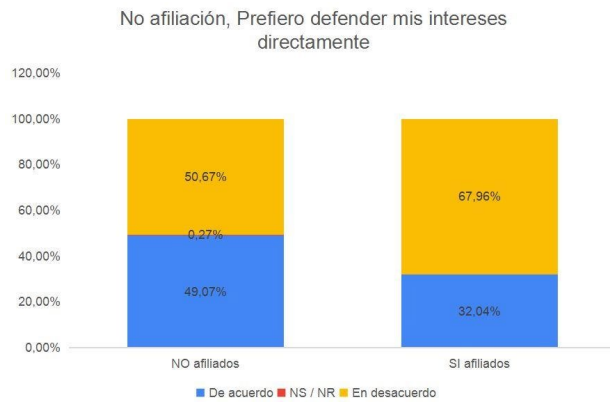
¿Está usted afiliado a una Organización Sindical?



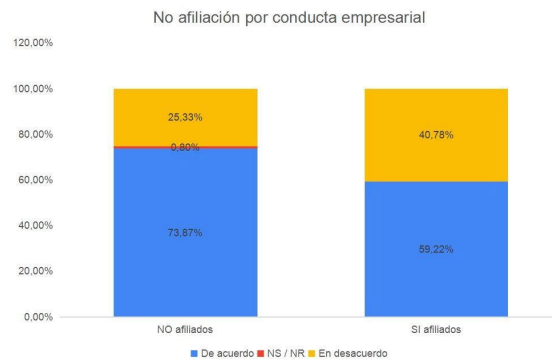
Gráfica B



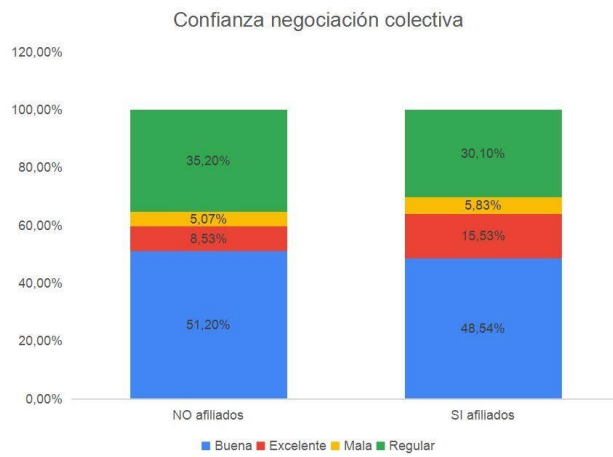
Gráfica E



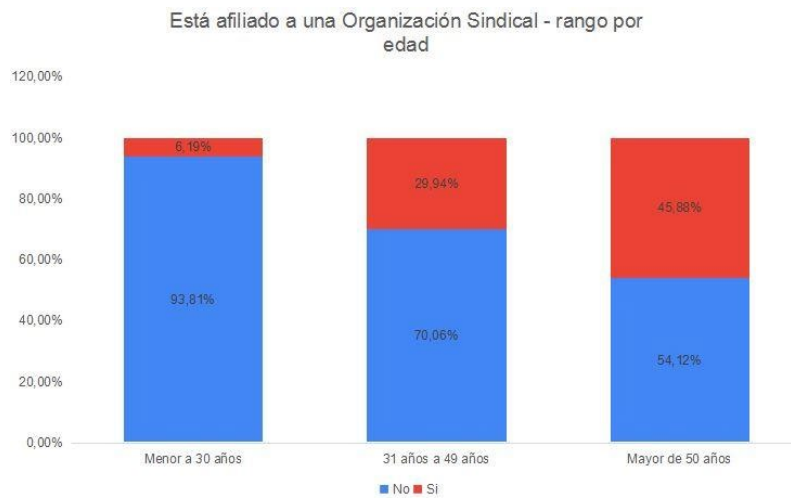
Gráfica F



Gráfica G

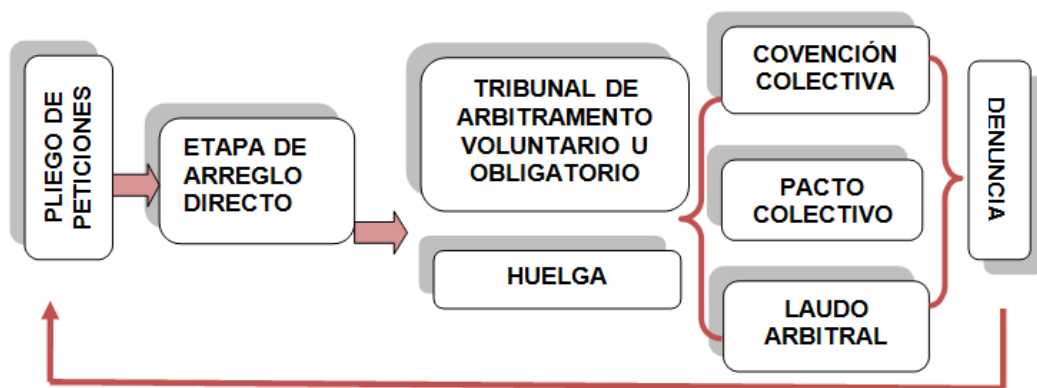


Gráfica H



Gráfica K

MODELO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN COLOMBIA



Gráfica 9
Fuente: elaboración propia

BIBLIOGRAFÍA

Aguilera Peña, Mario. *Insurgencia urbana en Bogotá: motín, conspiración y guerra civil, 1893-1895* (Bogotá: Instituto colombiano de cultura, 1997).

Alonso Olea, Manuel, María Emilia Casas Baamonde & Enrique Alonso García. *Introducción al derecho del trabajo* (Madrid: Civitas, 2013).

Álvarez Puga, Eduardo. *Abajo la democracia: el triunfo de la tiranía neoliberal*. (España: Ediciones B, 2006).

Álvaro, Delgado. *Política y movimiento obrero, 1970-83* (Bogotá: Centro de Estudios e Investigaciones Sociales (CEIS), 1984).

Arango Gaviria, Luz Gabriela. *Mujer, religión e industria: Fabricato, 1923-1982* (Medellín; Universidad Externado de Colombia: Universidad de Antioquia;1991).

Archila Neira, Mauricio & Leidy Jazmín Torres Cendales. *Bananeras: huelga y masacre 80 años*. (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2010).

Arendt, Hannah. *Sobre la violencia* (Madrid: Alianza, 2018).

Burke, Peter. *Sociología e historia* (Madrid: Alianza, 1987).

Caicedo, Édgar. *Historia de las luchas sindicales en Colombia* (Bogotá: CEIS, 1982).

Camus, Albert. *El mito de Sísifo* (Madrid: Alianza, 2012).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL- América Latina y el Caribe. *OBSERVATORIO DEMOGRÁFICO Proyecciones de Población* (Santiago: CEPAL, 2019).

Cuéllar, María Mercedes. *Los sindicatos y la asignación del ingreso en Colombia : un siglo de historia laboral* (Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, 2009).

Escobar Rodríguez, Carmen. *La Revolución liberal y la protesta del artesanado* (Bogotá: Fundación Universitaria Autónoma de Colombia, Fondo de Publicaciones : Fondo Editorial Suramerica, 1990).

Fadul de Landaburu, Maite & Carlos Perdomo Hernández. *Algunas contribuciones al estudio sobre el poder de los sindicatos* (Bogotá: Facultad de Economía, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, 1974).

Gutiérrez Sanín, Francisco. *Curso y discurso del movimiento plebeyo, 1849-1854*. (Bogotá: Áncora Editores, 1995).

Herrera, Beethoven et al. *El sindicalismo en el milenio de la globalización* (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2001).

Huber, Florián. *La ley de justicia y paz: desafíos y temas de debate* (Bogotá, Colombia: Friedrich

Ebert Stiftung en Colombia-FESCOL-, 2007).

International Labour Organization. *World Employment and Social Outlook Trends 2020 ILO Flagship Report* (Geneva: International Labour Office, 2020).

La, GARZA TOLEDO; Enrique de et al. *Tratado latinoamericano de Sociología* (Anthropos, 2006).

Leal Buitrago, Francisco. *En la encrucijada : Colombia en el siglo XXI* (Bogotá: Grupo Ed. Norma, 2006).

Molina, Gerardo. *Las ideas liberales en Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo, 1973).

Moncayo, Víctor Manuel & Fernando Rojas. *Luchas obreras y política laboral en Colombia* (Bogotá: La Carreta, 1978).

Morín, Edgar. *Sociología* (Madrid, 1995).

Núñez Espinel, Luz Ángela, Alexander Pereira Fernández & Renán Vega Cantor. *Petróleo y protesta obrera: la unión sindical obrera (USO) y los trabajadores petroleros en Colombia (1923-2008)* (Bogotá: Corporación Aury Sará Marrugo, 2009).

ODERO, Alberto & Horacio Guido. *Derecho sindical de la OIT Normas y procedimientos generales* (2007).

Oficina Internacional del Trabajo. *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical* (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, OIT, 2018).

Ostau de Lafont de León, Francisco Rafael & Universidad Externado de Colombia. *El discurso paternalista en la formación de la norma laboral: (construcción histórica)* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006).

Ostau de Lafont de León, Francisco Rafael & Ángela Niño Chavarro. *El derecho laboral colectivo del mundo del trabajo en Colombia* (2019).

Pecaut, Daniel. *Orden y violencia : Colombia 1930-1953*. (Medellín: Siglo XXI Editores, 1987).

———. *Política y sindicalismo en Colombia*. (Bogotá: La Carreta, 1973).

Reyes Cárdenas, Ana Catalina. *Aspectos de la vida social y cotidiana de Medellín 1890-1930*. (Colombia: Colcultura, 1996).

Sánchez Ángel, Ricardo. *¡Huelga!: luchas de la clase trabajadora en Colombia : 1975-1981* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009).

Tarello, Giovanni, José Luis Monereo Pérez & José Antonio Fernández Avilés. *Teorías e ideologías en el derecho sindical : la experiencia italiana después de la Constitución* (Granada: Comares Editorial, 2002).

Tenjo, Jaime. *Aspectos cuantitativos del movimiento sindical colombiano*. (Medellín, 1975).

Torres Giraldo, Ignacio. *Los inconformes; historia de la rebeldía de las masas en Colombia*. (Bogotá: Editorial Margen Izquierdo, 1974).

Arnau Navarro, Juan. “El tiempo era otra cosa | Babelia | EL PAÍS” (2020) El País, online: <https://elpais.com/cultura/2020/07/29/babelia/1596024647_008414.html>.

Cortés, Oscar Andrés López et al. “Sindicalismo y trabajo: La experiencia de los jóvenes bogotanos desde sus repertorios interpretativos” (2015) 14:5 Univ Psychol 1795–1808, online: <<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/revPsycho/index/>>.

Ferrarotti, Franco. “Relación entre sociología e historia: ¿síntesis o conflicto?” (1997) 16 Hist y Sociol 100.

Ostau de Lafont de León, Francisco Rafael & Leidy Ángela Niño Chavarro. “Los convenios de la organización internacional del trabajo y la negociación colectiva de los trabajadores no sindicalizados: caso colombiano” (2018) 21:41 Prolegómenos 115–129, online: <<https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/dere/article/view/3333/2942>>.

Quintana, Oscar Mejía. “La cultura mafiosa en Colombia y su impacto en la cultura jurídico-política” (2011) 0:30 Pensam Jurídico 15–62, online: <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/36710>>.

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR). *Observación (CEACR) - Adopción: 2009, Publicación: 99ª reunión CIT (2010)*, by Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) (Ginebra, 2010).

Departamento nacional de Estadística (DANE). “Boletín técnico: Medición de empleo informal y seguridad social. Trimestre móvil diciembre 2019 - febrero 2020”, (2020), online: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_dic19_feb20.pdf>.

———. “Boletín técnico: principales indicadores del mercado laboral. Noviembre de 2017”, (2017), online: *DANE* <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_nov_17.pdf>.

———. “Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2018”, (2019), online: *DANE* <<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2018>>.

———. “Proyecciones y retroproyecciones de población”, (2018), online: *DANE* <<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>>.

Escuela Nacional Sindical. “Informes SISLAB”, (2017), online: <<https://www.ens.org.co/lee-y-aprende/lee-y-descarga-nuestras-publicaciones/informes-sislab/>>.

International Labour Organization. “Statistics on collective bargaining - ILOSTAT”, (2019), online: <<https://ilostat.ilo.org/topics/collective-bargaining/>>.

———. “Statistics on union membership - ILOSTAT”, (2019), online: <<https://ilostat.ilo.org/topics/union-membership/>>.

International Trade Union Confederation. “2020 ITUC Global Rights Index: violations of workers’ rights at seven-year high”, (2020), online: <<https://www.ituc-csi.org/violations-workers-rights-seven-year-high-es?lang=en>>.

Ministerio de Trabajo de Colombia. “Censo Sindical : informe final actualizado”, (2018), online: <<https://www.mintrabajo.gov.co/relaciones-laborales/derechos-fundamentales-del-trabajo/equipo-de-censo-sindical-y-capacitacion-a-lideres>>.

———. “Informes al Congreso - Informe enviado al Congreso de la Republica - Ministerio del trabajo”, (2019), online: <<https://www.mintrabajo.gov.co/atencion-al-ciudadano/transparencia/informe-enviado-al-congreso-de-la-republica>>.

———. *PLAN DE ACCIÓN 2018-2021 Bajo el acuerdo de cooperación laboral entre Canadá y Colombia*, by Ministerio de Trabajo de Colombia (Montreal, 2018).

OIT, Conferencia General de la. “Resolución sobre la promoción de empresas sostenibles | Guía para la evaluación de impacto”, (2007), online: <<https://guia.oitcinterfor.org/contexto/conocimiento-asociado/resolucion-empresas-sostenibles-2008>>.

Organización Internacional del Trabajo. “Normas internacionales del Trabajo Perfil por país: Colombia”, (2020), online: *NORMLEX* <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11110:0::NO::P11110_COUNTRY_ID:102595>.

Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo. *Agenda 2030: Transformando Colombia*, by Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (Bogotá, Colombia, 2018).

Appendix 1.4.

Anexo 1.4.

Universidad de Ottawa. – Proyecto Libertades sindicales

Artículo de investigación presentado por:

Autores

Jaime Alberto Sandoval Mesa¹.

Natalia Catalina Ubajoa Fierro².

Derechos Sindicales en Colombia frente al escenario local de múltiples violaciones a los Derechos Humanos. Asesinato y Desaparición Forzada

Sumario: Introducción **1.** Libertades sindicales y factores de riesgo para el ejercicio del derecho de asociación en Colombia. **2.** Eventos fácticos de vulneraciones de derechos humanos sobre líderes y sindicalistas en Colombia. Relación con las desapariciones forzadas. **3.** Elementos de Contexto necesarios en la desaparición forzada y demás violaciones de derechos humanos en la actividad de líderes sindicales. **3.1.** Análisis de contexto en el caso de la desaparición forzada de sindicalistas. **3.2.** Casos de vulneraciones frente al sindicalismo. Fuentes que revelan patrones de desaparición forzada. **4.** Configuración de las violaciones contra la libertad sindical. Estudio de caso.

Resumen:

El presente artículo tiene por objeto determinar los alcances y libertades para el ejercicio de la actividad sindical frente a múltiples problemas que generan limitación al ejercicio de tales derechos. Muchas de las situaciones se encuentran asociada a

¹ Doctor en Derecho Universidad Santo Tomás Bogotá. Master de Derecho Penal, Universidad de Salamanca España- Universidad Santo Tomás. Especialista en Derecho Público Universidad Nacional de Colombia. Abogado Universidad Santo Tomás D.C. Profesor de Investigación Centro de Investigación Francisco de Vitoria (Cifravi), Facultad de Derecho. Bogotá D.C. Colombia. Producto de Investigación, Proyecto. 2018003 Vigencia 2020. Correo electrónico. jaisandoval@yahoo.com. Jaimesandoval@usantotomas.edu.co

² Máster en Cooperación Nacional e Internacional, Università Cattolica di Milano, Italia. Master en Derecho Migratorio, Università degli Studi di Bergamo, Italia. Abogada, Universidad Santo Tomás Bogotá D.C., Producto de investigación del Máster en Derecho Migratorio de la Universidad de Bérgamo, Italia. Correo electrónico: catalinaubajoa@gmail.com

un patrón sistemático de persecución de la actividad sindical desde diversos órdenes tanto laborales, judiciales y la más preocupante de tipo criminal.

En esta línea de análisis se observa un contexto específico determinado por la calidad de líder sindical y comunitario que con frecuencia aparece, no sólo estigmatizado, sino que además la práctica selectiva tanto de asesinatos como desapariciones forzadas y otro tipo de delitos ejercidos en su contra implican reflexionar sobre los aspectos que deben ser atendidos en aras de la protección sindical.

El presente estudio se realiza mediante un estudio de caso y análisis de contexto, mediante una reflexión que parte de estudios realizados sobre la seguridad y la actividad sindical, de tipo sociológico, cualitativo, hermenéutico y analítico. La pregunta que se intenta resolver resulta en determinar en que términos se expresa el patrón sistemático mencionado contra la actividad sindical y en que medida se limita su ejercicio conforme a los estándares de los derechos humanos en Colombia.

Abstract.

The purpose of this article is to determine the scope and freedom to exercise trade union activity in the face of the many problems that limit the exercise of these rights. Many of the situations are associated with a systematic pattern of persecution of trade union activity from various quarters, both labor and judicial, and the most worrying being of a criminal nature.

In this line of analysis a specific context is observed determined by the quality of the union and community leader that frequently appears, not only stigmatized, but also the selective practice of both assassinations and forced disappearances and other types of crimes against them imply to reflect on the aspects that must be attended in order to protect the union.

This study is carried out through a case study and context analysis, through a reflection that starts from studies on security and union activity, of a sociological, qualitative, hermeneutic and analytical nature. The question that is tried to solve results in determining in which terms the systematic pattern mentioned against the union activity is expressed and in which measure its exercise is limited according to the standards of the human rights in Colombia

Palabras clave: Derechos Sindicales, Violaciones, Derechos Humanos, Asesinato, Desaparición forzada, persecución.

Keywords: Syndical Rights, Violations, Human Rights, Murder, Forced Disappearance, Prosecution.

Derechos Sindicales en Colombia frente al escenario local de múltiples violaciones a los Derechos Humanos. Asesinato y Desaparición Forzada

Autores

Jaime Alberto Sandoval Mesa³.

Natalia Catalina Ubajoa Fierro⁴.

Introducción

Desde el enfoque histórico, en Colombia, se ha observado que las luchas sindicales, obreras y campesinas han sido objeto de constante represión y violencia por parte de diversos agentes privados o públicos.

Tal como lo ha evidenciado las Naciones Unidas en sus constantes reportes sobre la situación de derechos humanos en Colombia y los retos a los que se enfrentan en la actualidad los defensores de los derechos humanos para realizar sus actividades legítimas de defensa y reconocimiento de derechos, se recalca por parte del ente internacional la inseguridad constante a que tienen que hacer frente las diversas categorías de defensores⁵.

³ Doctor en Derecho Universidad Santo Tomás Bogotá. Master de Derecho Penal, Universidad de Salamanca España- Universidad Santo Tomás. Especialista en Derecho Público Universidad Nacional de Colombia. Abogado Universidad Santo Tomás D.C. Profesor de la Universidad Santo Tomás Bogotá D.C. Artículo de Investigación Centro de Investigación Francisco de Vitoria (Cifravi), Facultad de Derecho. Bogotá D.C. Colombia. Producto de Investigación, Proyecto. 2018003 Vigencia 2020. Correo electrónico. jaisandoval@yahoo.com. Jaimesandoval@usantotomas.edu.co

⁴ Máster en Cooperación Nacional e Internacional, Università Cattolica di Milano, Italia. Master en Derecho Migratorio, Università degli Studi di Bergamo, Italia. Abogada, Universidad Santo Tomás Bogotá D.C., Producto de investigación del Máster en Derecho Migratorio de la Universidad de Bérgamo, Italia. Correo electrónico: catalinaubajoa@gmail.com

⁵ Documento A/HRC/10/32. Asamblea General de Naciones Unidas. Reporte 2010. Disponible en <https://undocs.org/A/HRC/10/32>. Consultada el 6.08.2020.

La estigmatización de que son objeto los líderes sindicales por parte de funcionarios públicos y agentes no estatales; la vigilancia ilegal de que son objeto por los servicios de inteligencia estatales; los arrestos y detenciones arbitrarias y el acoso judicial a que son sometidos; y las incursiones en los locales de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el robo de información, son actividades que revelan los derechos limitados de ejercicio del derecho de asociación en Colombia⁶.

La presente discusión que se aborda en el presente documento tratará identificar el contexto de libertad de la actividad sindical que resulta frecuentemente vulnerada, poniendo en evidencia la existencia de prácticas sistemáticas en contra de los líderes sociales y de su actividad, así como los elementos que las identifican incluso frente a violaciones graves de Derechos humanos, asesinatos y desapariciones forzadas entre otros actos que vulneran el ejercicio de tales derechos en Colombia.⁷

1. Libertades sindicales y factores de riesgo para el ejercicio del derecho de asociación en Colombia.

Es de anotar que en relación con el contexto en el cual operan muchos de los defensores de derechos humanos en el país el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), ha manifestado que *“Colombia continúa inmersa en un conflicto armado interno complejo y de múltiples facetas, cuyo efecto sobre los derechos humanos representa un desafío permanente para el Estado y su población”*⁸.

⁶ Ibídem.

⁷ Sin que se realice la discriminación de los hechos, la categoría de defensores de derechos humanos que poseen los líderes sindicales también se puede ubicar en este tipo de violencia actual en Colombia. Documento, A/HRC/40/3/Add.3. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. (25 de febrero a 22 de marzo de 2019). P.P. 2 a 4. Disponible en <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-anual-colombia-2018-ESP.pdf>. Consultada el 10.07.2020.

⁸ Documento A/HRC/10/32, Ob. Cit. párr. 6.

En relación con el sindicalismo, particularmente a la difícil situación de los sindicalistas y líderes sociales en Colombia, es necesario mencionar que durante los últimos diez años en el país se han venido reportando constantemente asesinatos, desapariciones forzadas, torturas y ejecuciones contra este sector social⁹. Esto ha sido evidenciado en el último informe de la ONU atiente al Universal Periodic Review¹⁰.

En este documento de monitoreo supranacional sobre la protección y reconocimiento de los derechos humanos, se revela ante la comunidad internacional, la necesidad de que Colombia adopte urgente algunas recomendaciones para aminorar el riesgo de vulneración de derechos y garantías constitucionales básicas, propias de un Estado democrático garantista, promotor de justicia y protección jurídica de su población civil¹¹.

Si bien es cierto que se ha reconocido por parte de toda la comunidad internacional el logro histórico del Acuerdo de Paz de Colombia (2016), todavía se encuentra pendiente implementar sus herramientas y a la vez promover medidas a través de las cuales, el país pueda no solo detener el conflicto armado interno, si no también, reparar los daños sufridos por las víctimas del conflicto.

Frente a tales logros, la ONU recalca que el liderazgo y la responsabilidad de Colombia continúa con el proceso de paz, a pesar de los obstáculos pasados y actuales [el referendo de paz que bipolarizo el país entre el si y el no y el actual impacto humanitario de la migración venezolana].¹²

⁹ Ibidem.

¹⁰ Documento. A/HRC/39/6. Universal Periodic Review. Organización de las Naciones Unidas. Informe Colombia. 2018. Disponible en: <https://undocs.org/en/A/HRC/39/6>. Tabla de matrices y recomendaciones, Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/COindex.aspx>. Consultado el 10.07.2020.

¹¹ Documento, A/HRC/40/3/Add.3.. Ob. Cit. P.P. 2 a 4.

¹² Documento. A/HRC/39/6. Ob. Cit. P. 13

De hecho, en el Universal Periodic Review se observa la preocupación sobre el gran desafío del gobierno de Colombia de proteger la vida e integridad de sindicalistas y líderes sociales, después de los procesos de pacificación con la guerrilla de las Farc. En este sentido se deben revisar las tasas de homicidios y desapariciones forzadas contra esta población específica que se han alzado precipitadamente hasta el día de hoy, a pesar de las medidas institucionales de contención de tal fenómeno¹³.

Es de anotar que en la comunidad internacional se ha hecho énfasis reiterativamente en la urgencia de Colombia de aplicar las “*rules of law*”, reglas del derecho internacional humanitario, relacionadas con el monopolio del uso de la fuerza legítima¹⁴ a través de la presencia estatal en todo el territorio colombiano. Lo anterior, debido a que a través del tiempo se han dejado los vacíos de poder estatal que han sido ocupados por sectores privados los cuales se han dedicado a actividades ilegales las cuales han venido afectando de manera turbulenta los derechos humanos de población vulnerable prevalentemente rural campesina¹⁵.

Por otro lado, la comunidad internacional ha recomendado de manera constante, según las evidencias fácticas presentadas por organismos internacionales de protección de derechos humanos, la urgencia por parte de Colombia de aminorar la impunidad en el territorio a través de la justicia y el derecho.¹⁶

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ De acuerdo con Ávila y Castro, las FARC tienen presencia en 242 municipios de los 1122 que tiene Colombia. El ELN hace presencia en 99 y las Bandas Criminales en 275 (Ávila Martínez & Castro León, 2016). Esto supone un reto no solo para que las Fuerzas Armadas recuperen el monopolio de la fuerza, sino para que la administración de justicia se convierta en una alternativa legítima y eficiente a las formas de justicia violenta e informal que se desarrollaban en estas zonas, evitando a toda costa que los delitos de criminalidad ordinaria y criminalidad organizada asciendan de cierto modo. **Ávila Martínez, A., & Castro León, J.** (2016). Los retos en convivencia, administración de justicia y seguridad rural en el postconflicto. En S. Tolosa, Retos y Desafíos de la Policía en contextos de Transición hacia la Paz. Bogotá: FESCOL. **Observatorio de Política Criminal.** Retos de Política Criminal en el Contexto de Construcción de Paz. Disponible en [http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/RETOS%20CARCELARIO%20PAZ%20\(1\).pdf?ver=2017-03-09-181919-103](http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/RETOS%20CARCELARIO%20PAZ%20(1).pdf?ver=2017-03-09-181919-103). Consultada el 10.07.2020.

¹⁵ **Documento, A/HRC/40/3/Add 3.** Ob. Cit. P.P. 2 a 4.

¹⁶ **Documento. A/HRC/39/6.** Ob. Cit. P. 13. Ejemplo 1: Tal y como se puede evidenciar en la sentencia SU 235 del 2016 de la Corte Constitucional sobre los campesinos desplazados de la Hacienda Bella Cruz, se evidenció que “la decisión judicial de adjudicación de tierras, y los intentos de los funcionarios del INCORA de

La urgente y necesaria operatividad de mecanismos judiciales efectivos para la protección de derechos de la población civil en riesgo, permitiría atender la reinante desconfianza ciudadana en la justicia y a su vez, debe promover la denuncia civil con el fin de garantizar que los autores de crímenes y amenazas sean llevados ante las instancias penales. Es necesario que los ciudadanos tengan confianza plena en su sistema judicial.¹⁷

Un aspecto de importancia en el escenario local del postconflicto colombiano es el fortalecimiento de la confianza ciudadana. Toda vez que no se trata simplemente de que la ciudadanía recupere la confianza en el Estado, sino que el Estado se haga confiable; esto es, que tanto en los ejes de legitimidad como de eficiencia estatal generen en la ciudadanía una percepción de seguridad y de compromiso en la inclusión y en el reconocimiento de derechos a través de efectivas garantías judiciales y prestación de servicios públicos¹⁸.

Por consiguiente, este paso es necesario en la medida en que se acentúa el fortalecimiento de la respuesta del Estado a los diferentes fenómenos de criminalidad como la desaparición y los asesinatos de líderes y sindicalistas.

De hecho, se ha sostenido que las acciones represivas y/o violentas del Estado pueden contraproducentemente reforzar los vínculos de sumisión de las comunidades vulnerables con las organizaciones privadas y con las actividades

materializar la entrega de tierras a la población desplazada quedaron en letra muerta. La presencia paramilitar impidió el restablecimiento de derechos. La responsabilidad de las autoridades por no asegurar la protección física de los desplazados, la imposibilidad de llevar a cabo la investigación judicial sobre las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario que se habrían cometido, y la paralización de las adjudicaciones de títulos de propiedad, son desafíos que el Gobierno no puede dejar en la impunidad". **Colombia. Corte Constitucional Sentencia SU 235 de 2016.**

¹⁷ por ejemplo, el hecho de que el grueso de la tropa de las FARC permaneció en las zonas en donde normalmente han venido operando como agentes reguladores y administradores de justicia, por lo que es tarea del Estado rescatar su función como regulador y como administrador de justicia de las zonas. **Avila Martínez, A., & Castro León, J.** Ob. Cit. P. 142.

¹⁸ **Avila Martínez, A., & Castro León, J.** Ob. Cit. P. 142.

ilegales ya que como se dijo anteriormente, estas controlan algunas zonas de la geografía colombiana. En otras palabras, en la medida en que el Estado responde de manera represiva los niveles de confianza en las instituciones se reducen y la legitimidad del Estado se deteriora¹⁹

También, es de mencionar, que el informe periódico universal ha demarcado que Colombia se enfrenta a múltiples desafíos estatales relacionados al proceso de restablecimiento de derechos y a la participación de la comunidad sindical y líder social como parte activa en el escenario local de la justicia de transición²⁰.

2. Eventos fácticos de vulneraciones de derechos humanos sobre líderes y sindicalistas en Colombia. Relación con las desapariciones forzadas.

Aun en este preciso momento de emergencias sanitarias, el asesinato y la desaparición de líderes sociales no cesa, todo lo contrario, las cifras siguen en aumento a pesar de los confinamientos y de las cuarentenas que el país sudamericano ha tenido que soportar.

Tal como lo ha advertido amnistía internacional en su reporte sobre el fenómeno, el mismo ha reportado que el confinamiento ha beneficiado la identificación y rastreo de líderes sociales para victimarios haciendo de los líderes sociales presas fáciles ya que el permanecer en sus casas las 24 horas del día les adjudica una sentencia de muerte²¹.

¹⁹ Garzón J., Llorente M., Álvarez E., & Preciado A., Economías Criminales en Clave de posconflicto. Edit. Fundación Ideas para la Paz (FIP) Bogotá D.C. 2016, pág. 20.

²⁰ Documento. A/HRC/39/6. Ob. Cit. P. 13

²¹ Amnistía Internacional. Caso Colombiano “Nos siguen matando con mucha facilidad durante la pandemia porque todos estamos en casa cumpliendo con la cuarentena obligatoria”. América activistas y defensores de derechos humanos. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/06/lideres-sociales-nos-siguen-matando-durante-cuarentena/>. Consultada el 10.07.2020.

En el país la violencia sistemática no ha disminuido este año de pandemia 2020, según las cifras reportadas más de 100 líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos han sido asesinados en Colombia incluyendo la estadística al menos 28 asesinatos desde que se decretó la cuarentena obligatoria el 25 de marzo para prevenir el contagio del COVID-19²².

Según lo relatado públicamente por los líderes sociales, el ser líder dentro de su comunidad conlleva a la exposición y al riesgo inminente de poner en riesgo la vida y la de sus familias. Por otro lado, el líder social se convierte en el tropiezo y en el armazón de hierro contra los sistemas de hecho antidemocráticos de violencia y justicia privada en Colombia²³.

Los sindicalistas y líderes ajustan el sistema democrático y participativo del país jugando un rol importante en el ejercicio de la gobernanza local, la promoción y defensa de derechos humanos, la confianza en la justicia y el reconocimiento de la institucionalidad del Estado social de derecho.

Todo este fundamento jurídico y de sentido teleológico del deber ser del Estado, se ha venido truncando a través de círculos viciosos de violencia privada, asesinatos y persecución clandestina a grupos vulnerables que gritan desesperadamente a las instituciones el reconocimiento de derechos sociales, económicos y políticos a través de convenciones sociales, escenarios de participación e inclusión y políticas públicas²⁴.

Frente a este punto, Colombia hace parte de toda una serie de instrumentos que permiten la declaración de la violación grave y la persecución de tales conductas,

²² Ibidem

²³ Ibidem

²⁴ Este aspecto se puede profundizar en el análisis de contexto realizado por el Informe Basta, donde se reproduce el crecimiento de la actividad sindical a partir de 1970, pero también la represión de este tipo de organizaciones, junto con otros grupos sociales. **Informe GMH. ¡BASTA YA!** Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Edit. Departamento Administrativo para la prosperidad Social. Imprenta Nacional, Bogotá D.C., 2013. P. 128.

entre ellas de la desaparición forzada²⁵. El Estado es miembro de importantes instrumentos como la convención sobre desaparición Forzada de Personas de junio de 1994, que en su artículo II, considera que este delito se desarrolla por la privación de la libertad de una o más personas, cualquiera que fuese su forma cometida, por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con cualquier forma de autorización, apoyo o aquiescencia del Estado²⁶.

Este sería el primer acto perpetrado, en este delito, lo que vulnera en primer lugar el derecho a la libertad, a la vida e integridad personal²⁷. Y por supuesto en materia sindical la libertad de asociación en caso de que las conductas persigan a este tipo de líderes sociales.

En seguida aparece el segundo acto que se genera por la negativa de dar información acerca del paradero de la persona e incluso la negativa de reconocer la privación de la libertad. En este segundo acto se vulnera el derecho al amparo judicial y garantías procesales²⁸. Por ejemplo, se afecta no sólo sus garantías judiciales personales, sino que en el caso de los sindicalistas, las garantías propias de un grupo específico que desarrolla una función en defensa de sus derechos colectivos laborales.

²⁵ Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de 1994. Entró en vigor en Colombia el 12 de abril de 2005. Disponible en <http://www.comisiondebusqueda.gov.co/images/PDF/Convenci%C3%B3n%20Interamericana%2001.pdf>. Consultada el 12.06.2020.

²⁶ *Ibidem*. De igual forma, dentro de las medidas adoptadas en contra de la desaparición forzada en Colombia, es de observar que el instrumento citado, hace parte de las normas del bloque de constitucionalidad consagradas en el art.93 de la Constitución Política y por lo tanto tiene prevalencia en el derecho interno. **Sandoval Mesa Jaime Alberto**. El desarrollo de la Desaparición Forzada y sus elementos especiales de configuración en Colombia. Revista Virtual Via Inveniendi Et Iudicandi. Edición 13, Vol. 7, No 1, enero junio de 2012. Disponible en <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/viei/article/view/2893/2760>. Consultada el 12.06.2020.

²⁷ **Sierra Porto Humberto**, Desaparición Forzada. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No 6. San José de Costa Rica, 2015. P.P. 21 a 41

²⁸ **Sandoval Mesa Jaime Alberto**. La Garantía Criminal en materia penal y penal internacional. Tirant Lo Blanch. Valencia España. 2018. P. 214

El delito consagrado en Colombia mantiene la forma mencionada, sin embargo, amplía el concepto para aquellos casos en que no se trata de la actuación de agentes estatales, sino también cuando la desarrollan particulares máxime en el escenario del Conflicto Armado Colombiano. Art. 165 C.P.²⁹

En el caso sindical, cuando son víctimas de este delito los actos pueden provenir de cualquiera de estos grupos de criminalidad, bien sea actores del conflicto o grupos de delincuencia organizada. Desde el ámbito legal aparece protegida la conducta en el ordenamiento legal, sin embargo, la situación es desbordada en el ámbito de la seguridad territorial y ciudadana³⁰.

De igual forma existen agravantes de esta conducta si en el caso se desarrolla la comisión del crimen mediante agentes del estado o si se produce la muerte de la persona cautiva entre otras situaciones. Art. 166 C.P. y atenuantes si los procesados dan información con respecto al paradero de la víctima o información sobre sus restos y demás aspectos. Art. 167 C.P. Desde esta perspectiva las normas punitivas ejercen notable influencia en este sentido, dadas las características de los delitos, que se encuentran armonizados en el ámbito nacional o internacional³¹.

De igual forma el delito de desaparición forzada se encuentra tipificado en el Artículo 7º del Estatuto de Roma de 1998 normatividad que lo considera Crimen Internacional de lesa humanidad, instancia internacional a la cual también se encuentra adscrita Colombia³².

²⁹ Sandoval Mesa Jaime Alberto. Ob. Cit. 2012.

³⁰ Documento, A/HRC/40/3/Add 3. Ob. Cit. P.P. 2 a 4.

³¹ Sandoval Mesa Jaime Alberto. Ob. Cit. 2012.

³² Ibidem.

Esta tradición también deviene de los sistemas de derechos humanos que en múltiples decisiones así lo han considerado como el caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014³³

En los casos de líderes sindicales, en la medida en que los actos bien de persecución y desaparición forzada se desarrollen mediante políticas sistemáticas y generalizadas corresponden a esta instancia de protección judicial internacional. En este escenario también se protege el bien jurídico de la libertad, tanto en el crimen internacional como en el delito interno³⁴.

A través de estos diversos documentos y mediante pronunciamientos como el analizado se observa la necesidad de judicialización de los posibles autores, la revelación de los hechos motivos de la desaparición y la reparación de las víctimas³⁵. Más aun cuando se trata de serias intervenciones en libertades como en el caso de la desaparición forzada.

Frente a estos asuntos, se analiza el valor probatorio que surge de estos mecanismos de persecución de violaciones graves de Derechos Humanos que concurren en estos delitos³⁶. En el caso de líderes se establece la relación del contexto donde el líder desarrolla su actividad sindical y la conexidad de tales actividades con la presunta desaparición.

Sobre este aspecto, se analiza desde la perspectiva de Kai Ambos que sugiere que el valor de la persecución radica en el amparo judicial de la víctima se sepa o no del

³³ **Corte Interamericana de Derechos Humanos.** Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia VS. Colombia. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_287_esp.pdf. Consultada el 12.06.2020.

³⁴ **Sandoval Mesa Jaime Alberto.** Ob. Cit. 2018. P. 214.

³⁵ **Ambos Kai.** Crímenes de lesa humanidad y la Corte Penal Internacional. Cuadernos de Derecho Penal. Edit. U.Sergio Arboleda. Bogotá D.C. 2013. P. 97.

³⁶ *Ibidem* P. 101

hallazgo de los restos humanos objeto de la desaparición en contraposición con la tendencia que señala la necesidad de hallazgo efectivo de restos humanos o de la víctima³⁷. Frente al escenario de los sindicalistas la revelación de su paradero es necesaria en la medida en que permite establecer las causas asociadas al delito y la posibilidad de los atentados generados en virtud de esta actividad, así como posibles autores, no necesariamente asociados al conflicto armado.

3. Elementos de Contexto necesarios en la desaparición forzada y demás violaciones de derechos humanos en la actividad de líderes sindicales.

El segundo factor, en las violaciones de derechos humanos y sobre todo en la comisión de delitos como la desaparición forzada, lo constituyen los elementos de contexto, toda vez que en el mismo aparecen diversos factores que proporcionan un sistema de manejo de fuentes de descubrimiento necesarias para la revelación de los hechos.

3.1. Análisis de contexto en el caso de la desaparición forzada de sindicalistas.

En este sentido, el contexto de análisis previo a las violaciones, en el caso de la desaparición forzada, genera posibles tendencias en razón de los sucesos que motivaron el delito y determina que cierta conducta criminal tenga una especial repercusión y sea motivo de preocupación internacional³⁸. Por ejemplo, si se trataba de un líder político importante, familiar o relacionado con el mismo o como en nuestro caso un líder sindical.

En segundo lugar, esta labor, en el caso de un activista sindical, importante en materia de derechos humanos, sociedad civil, es necesario de analizar frente a sus actividades, militancia reuniones, posibles actores y grupos de presión relacionados

³⁷ Ibidem p. 100 y 101

³⁸ Ambos Kai. Ob. Cit. P. 102.

con su actividad, la zona donde realizaba sus labores, amigos socios sindicales etc. Todo ello para levantar las actividades anteriores, concomitantes y posteriores con la desaparición³⁹.

De igual forma, es necesario analizar si el líder objeto de la violación representaba un sector de la opinión pública, profesional, liberal, periodística etc. Si bien esto se puede identificar a primera vista lo relevante es conocer cómo se accede a esta información y como se investiga este contexto de construcción⁴⁰ que permita establecer los móviles de la desaparición.

Este factor probatorio es necesario, para el análisis no sólo de un caso de desaparición forzada, sino para la determinación de una línea de contexto de la violaciones de derechos humanos, que pueden señalar una política sistemática y generalizada de conducta⁴¹.

Este proceso investigativo, además de establecer la posibilidad de tratarse de un delito de Lesa Humanidad, también señala la posibilidad de generar un patrón de conducta significativo en la construcción del proceso de judicialización de estas conductas⁴².

En todo caso las cifras respecto de la judicialización de tales conductas no distinguen de manera precisa este comportamiento en concreto y si se pueden establecer muchos casos relacionados con este delito⁴³. Así mismo si se puede establecer el patrón concreto de la desaparición de líderes sindicales, pues las cifras son globales en el caso de las vulneraciones de derechos humanos en general entre

³⁹ Sandoval Mesa Jaime Alberto. Ob. Cit. 2018. P. 215.

⁴⁰ Ambos Kai Ob. Cit. P. 102.

⁴¹ Ambos Kai. Ob. Cit. P. 102.

⁴² Ibidem.

⁴³ XXVI Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo. Bogotá D.C. 2018. P. 23 a 43.

ellas las de asesinatos, desapariciones forzadas, persecuciones, desplazamiento forzado etc.⁴⁴

Sin embargo, al parecer los resultados de judicialización por este concepto no revelan mayores avances sino por el contrario una constante significativa en la comisión de los delitos y sobre todo serios problemas de seguridad para la actividad sindical en concreto⁴⁵. Esto puede aseverar el menoscabo de este tipo de libertades, asociadas a situaciones relacionadas con múltiples causas como aquellas asociadas al conflicto armado, la seguridad ciudadana, la delincuencia organizada e incluso ordinaria, etc.⁴⁶

3.2. Casos de vulneraciones frente al sindicalismo. Fuentes que revelan patrones de desaparición forzada.

Si analizamos el contexto histórico del sindicalismo en Colombia, es necesario mencionar una de las primeras masacres de trabajadores, la cual se remonta al año de 1928. La huelga llevada a cabo por la clase obrera bananera de la compañía norteamericana United Fruit Company, se vio reprimida en forma violenta por el ejército colombiano dejando un saldo de cientos de muertos. Todos ellos pertenecientes a población campesina que pretendía con la huelga mejorar sus condiciones de trabajo dentro de las numerosas plantaciones de banano⁴⁷. Las

⁴⁴ Ibidem P. 23 a 43

⁴⁵ Ibidem P. 23 a 43

⁴⁶ Documento, A/HRC/40/3/Add 3. Ob. Cit. P.P. 2 a 4.

⁴⁷ **Fuente: Escuela Nacional Sindical.** Derechos de las víctimas de la violencia antisindical. Disponible en <http://www.ens.org.co/conocenos/asi-pensamos/agenda-laboral-y-sindical-para-la-construccion-de-la-paz/derechos-las-victimas-la-violencia-antisindical/>. Consultada el 06.08.2020. **Iturralde Manuel.** Castigo, Liberalismo autoritario y justicia penal de excepción. (Primera Edición). Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Bogotá 2010. P. 60. **Sandoval Mesa Jaime Alberto & Ubajoa Fierro Natalia Catalina.** Historical Background and Main Causes of the Phenomenon of Forced Displacement and International Migration in Colombia. London Journal Press. Volumen 20. Issue 8. Compilation 1. Disponible en <https://journalspress.com/historical-background-and-main-causes-of-the-phenomenon-of-forced-displacement-and-internal-migration-in-colombia>. Consultada el 0.6.0.8.2020.

medidas de contención y de represión estatal frente a tal movimiento social obrero fueron ejecutadas indiscriminadamente sin controlar los medios legítimos de la fuerza estatal⁴⁸.

Hoy en día, los sucesos facticos de violaciones a los dirigentes y sindicalistas se presentan a través de amenazas de muerte, homicidios, atentados con o sin lesiones personales, desplazamiento forzado, detención arbitraria, hostigamiento, desaparición forzada, allanamiento ilegal al domicilio o residencia y secuestro⁴⁹. En este sentido, los efectos de conductas frente al sindicalismo, además del delito de desaparición forzada, en Colombia, nos muestran unos 3.000 sindicalistas que han sido asesinados desde 1977 hasta el año 2013. La investigación científica a tal época la desarrolló la Unión sindical obrera de la ciudad de Barrancabermeja (uso), cuna del sindicalismo en Colombia⁵⁰.

En la actualidad, se observa que a pesar de la existencia de organizaciones de acopio y lucha sindical, la necesidad de educar al corriente colombiano sobre la legitimidad de la protesta y defensa de derechos sociales a través del ejercicio sindical, aún no ha podido romper con los viejos esquemas de estigmatización social y de repudio social que en la mayoría de las veces han distorsionado la visión correcta del sindicalista convirtiéndolo frente a la opinión pública en un guerrillero o violento social. De esta manera, las persecuciones a tal población han venido multiplicándose en el transcurrir del tiempo, convirtiendo a Colombia en uno de los destinos más complejos para ejercer la actividad sindical⁵¹. Más aún, se crítica esta

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ **Fuente: Escuela Nacional Sindical.** Colombia. Cuaderno de Derechos Humanos No 9. P.P. 55 a 73. Disponible en <http://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2016/12/Cuaderno-de-Derechos-Humanos-19-21-a%C3%B1os-de-asesinatos-de-sindicalistas-en-Colombia-1996-2006-1.pdf>. Consultada el 06.08.2020

⁵⁰ **Wallach, lori,** Huffington Post. *"Colombia es el país más mortífero para los sindicalistas"*. Directora del Observatorio de Comercio global de la ONG estadounidense Public Citizen. Disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/05/130430_colombia_sindicalismo_peligros_aw. Consultada el 2.06.2020. Fuente: Escuela Nacional Sindical. Derechos de las víctimas de la violencia antisindical. Disponible en <http://www.ens.org.co/conocenos/asi-pensamos/agenda-laboral-y-sindical-para-la-construccion-de-la-paz/derechos-las-victimas-la-violencia-antisindical/>. Consultada el 06.08.2020

premisa por parte de grupos de extrema derecha presentes en el territorio colombiano que promueven la limpieza social y la contención del desorden social. Por ejemplo, el caso del Magdalena medio con el actuar del paramilitarismo contra la lucha sindical tanto en los momentos más difíciles del conflicto armado (década de los 90s) como en la actualidad⁵².

La Escuela Nacional Sindical ha reportado que la violencia sindical no da tregua en el país, pues ya van más de cuatro décadas de violencia desde el 1 de enero de 1973 hasta el 05 de diciembre de 2019, periodo en el cual se han registrado al menos 15.129 violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas, cifra en la cual se reporta 3.254 homicidios, 413 atentados contra la vida, 251 desapariciones forzadas, 7.424 amenazas de muerte, 110 torturas, 692 hostigamientos y 1.951 desplazamientos forzados contra sindicalistas⁵³. Como se puede ver la violencia es sistemática y global en cuanto a violaciones, en donde se refleja un numero en todo caso alto de desapariciones forzadas, lo que representa un patrón sistemático que representa al mismo tiempo, una violación de derechos humanos y un crimen internacional de lesa humanidad⁵⁴.

4. Configuración de las violaciones contra la libertad sindical. Estudio de caso.

⁵¹ Huffington Post. Ob. Cit. Disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/05/130430_colombia_sindicalismo_peligros_aw. Consultada el 2.06.2020

⁵² Ibídem.

⁵³ Agencia de Información Laboral- AIL. Disponible en <http://ail.ens.org.co/noticias/el-2020-arranca-con-ola-de-amenazas-y-atentados-a-sindicalistas/>. Consultada el 7.07.2020

⁵⁴ Ambos Kai. Ob. Cit. P. 102. Sandoval Mesa Jaime Alberto. Ob. Cit. P. 214. Sandoval Mesa Jaime Alberto y Ubajoa Fierro Natalia Catalina. Forced displacement in Colombia and its International Obligations. Sociology International Journal. Medcrave. 2020;4(3):75–81. Disponible en <https://medcrave.com/index.php?/articles/det/21829/Forced-displacement-in-Colombia-and-its-international-obligations>. Consultada el 8.07.2020.

Para los efectos analizados en el presente documento, es pertinente analizar el presente caso que fue escuchado en el Comité internacional de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en virtud de una demanda presentada por los familiares de la víctima debido a su actividad sindical.⁵⁵

Se trató del señor Adolfo de Jesús Múnera López, quien se desempeñó como líder sindical y comunitario empleado de una empresa multinacional embotelladora desde 1983 en la ciudad de Barranquilla. El señor Múnera López era miembro del consejo de administración de Sinaltrainal. El líder en mención participó en múltiples actos de la actividad sindical entre 1996 y 2004 pese al periodo de violencia contra todos sus miembros, quienes fueron detenidos acusados y posteriormente absueltos, víctimas de amenazas y violencia. El sindicato en mención se declaró en huelga en 1995⁵⁶.

En el 2001, los miembros del sindicato presentaron una demanda en Estados Unidos en contra de la empresa donde tenía su sede. Para 2004, producto de tales hechos además de constantes actos de represalias, habían sido asesinados 9 sindicalistas, otros 38 habían tenido que huir de la ciudad y 67 habían recibido amenazas de muerte. Incluso muchos de ellos fueron acusados de tener nexos con el grupo subversivo del ELN (Ejército de Liberación Nacional).⁵⁷

Además de estos actos, el señor Múnera López fue objeto de rescisión de su contrato en 1997 por parte de la empresa, actuación que implicó una demanda presentada en el mismo año y fallada a favor en primera instancia en 2001. La decisión de su reintegro fue confirmada en 2003. No obstante, las amenazas y acoso judicial no cesaron en su contra, hecho que se presentó desde 1997 hasta 1999, en virtud de

⁵⁵ Documento CCPR/C/128/D/3076/2017. International Covenant on Civil and Political Rights. United Nations. New York. 2 de Junio de 2020. P. 2 a 4

⁵⁶ Documento. CCPR/C/128/D/3076/2017. Ob. Cit. P. 2 a 4

⁵⁷ Ibídem P. 2 a 4.

una investigación judicial que le fue iniciada por el delito de rebelión. En la misma fue acusado de ser miembro de un grupo subversivo en Colombia denominado de nominado ELN. Por este hecho fue absuelto y el caso fue archivado y todos los nexos desestimados en 1999. Finalmente, durante este tiempo recibió múltiples amenazas de muerte, persecuciones entre ellas amenazas de desaparición, entre 1997 y 2004, fecha en que el Ministerio del Interior le concedió la protección y posibilidad de emigración de la ciudad de Barranquilla, sin embargo, dos semanas después de concedida la medida fue asesinado⁵⁸

Si bien, los hechos que rodearon su asesinato implican que desatendió las condiciones de seguridad que le habían sido notificadas, en todo caso el comité reconoció que el Estado Colombiano vulneró el derecho a la vida y a su protección personal. Así mismo estableció la necesidad de amparo de sus derechos sindicales que fueron vulnerados en forma reiterada, hecho que se muestra en forma sistemática y permanente en la persecución ejercida en su contra, desde 1983 hasta el año 2004.⁵⁹

Uno de estos casos es frecuente en las cifras de casos sometidos a juicio en Colombia por virtud de las graves violaciones de derechos humanos y atentados cometidos contra los líderes sindicales. Este hecho revela un patrón sistemático frecuente en estos casos los cuales en muchas situaciones no tienen avances significativos en este sentido.

De otra parte, tal como lo ha sostenido actualmente la Corte Interamericana de Derechos Humanos la libertad sindical⁶⁰ y la libertad de asociación, son derechos humanos fundamentales que, junto con el derecho de negociación colectiva,

⁵⁸ Ibidem. P. 2 a 4.

⁵⁹ Documento. CCPR/C/128/D/3076/2017. Ob. Cit. P. 2 a 4.

⁶⁰ Los sindicatos son entidades autónomas e independientes. La libertad sindical es solamente uno de los derechos que se los garantizan para asegurar su autonomía e independencia. Este fundamento se deduce de la decisión del Comité de Derechos Humanos en el caso analizado. Ibidem P. 2 a 4.

reunión y huelga forman el núcleo básico para proteger, promover el derecho al trabajo y a sus condiciones justas y satisfactorias⁶¹.

Para la Organización Internacional del Trabajo los derechos sindicales y de negociación colectiva son habilitantes y permiten promover la democracia, una buena gobernanza del mercado del trabajo y unas condiciones laborales decorosas⁶².

Por su parte, el desarrollo del contenido del derecho al trabajo es clave para fortalecer los sistemas económicos y sociales desde un enfoque de derechos, en particular tienen importancia vital para la garantía y disfrute de otros derechos humanos y el desarrollo autónomo de la persona. Esto incluye la existencia de un sistema que garantice a cada trabajador o trabajadora acceso a empleo digno y a no ser privado injustamente de este⁶³.

Por lo anterior, se podría afirmar que la vulneración de este tipo de derechos afectaría un sin número de derechos intrínsecamente coligados a la propia existencia humana⁶⁴, en virtud de que la desaparición forzada y el asesinato de líderes y sindicalistas, nos hace reflexionar sobre las maneras ilegítimas de

⁶¹ **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Organización de las Naciones Unidas. Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 1. Disponible en <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-num-23-2016-sobre-derecho-condiciones-trabajo-equitativas-y>. Consultada el 06.08.2020.

⁶² **Declaración de la OIT**, relativa a los Principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada en 1998. Disponible en <https://www.ilo.org/declaration/lang-es/index.htm>. Consultada el 06.08.2020

⁶³ **Artículos 6.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.** Disponible en <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos2.htm>. Consultada el 06.08.2020. **Artículos 6.1, 7.a, y 7.d. del Protocolo de San Salvador.** Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general núm. 18 (2005) sobre el derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 6. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>. Consultada el 06.08.2020

⁶⁴ **Declaración de la OIT**, Ob. Cit,

desplegar atentados contra una población determinada; por ejemplo, en los eventos de censura y represión a grupos determinados que lideran el reconocimiento y la lucha por derechos sociales y económicos independientemente de que el agresor sea de naturaleza pública o privada.

En cuanto a las obligaciones estatales de no restringir la libertad sindical, la Corte Interamericana se ha pronunciado sobre la libertad de asociación sindical en términos generales en varias oportunidades, destacando que los Estados no pueden restringir arbitrariamente dicha libertad, todo lo contrario, deben tutelar este derecho frente a actos de violencia que puedan poner en riesgo su ejercicio.

Por lo anterior, ha indicado que la libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho.

Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad⁶⁵. La Corte agregó que la libertad de asociación, en materia sindical, reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el “corpus juris” de los derechos humanos⁶⁶

De hecho, en cuanto al deber de garantía de este derecho, la jurisprudencia interamericana también ha reiterado en el caso *Isaza Uribe y otros vs. Colombia*,

⁶⁵ Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Párr. 156. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_72_esp.pdf. Consultada el 06.08.2020

⁶⁶ Ibidem.

que el Estado Colombiano tiene el deber de garantizar que las personas ejerzan libremente su libertad sindical sin temores injustificados de ser sujetos a violencia⁶⁷

Los actos y prácticas antisindicalistas han sido observados y puestos en reflexión por parte del sistema interamericano a través del índice global de derechos humanos realizado por la confederación sindical internacional. Tal ente ha desvelado la gama típica de conductas o estándares antijurídicos contra el derecho sindical, por ejemplo, arresto, detención de sindicalistas, amenazas e intimidación⁶⁸.

Conclusiones

La protección sindical sigue siendo una constante en el desarrollo de los derechos sociales, económicos y políticos de los ciudadanos en Colombia, que merecen atención del Estado, en la medida en que no sólo se encuentran de por medio las medidas necesarias de protección personal, sino el pleno ejercicio de los derechos y prerrogativas derivadas de los derechos sindicales que para el pleno ejercicio de las libertades de este tipo de derechos sociales. En este sentido, en el caso colombiano, persiste este tipo de limitaciones, dadas las diversas amenazas

⁶⁷ Corte IDH. Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363. Párr. 145. Citando. Cfr. Caso Huilca Tecse Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párrs. 66 a 79; y Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párrs. 146 y 147. Ver también Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia, párr. 172, 176 y 177; y Caso García y familiares Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 noviembre de 2012 Serie C No. 258, párrs. 116 y 117. Decisiones disponibles en: <https://www.corteidh.or.cr/>; <https://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/> Consultadas el 20.4.2020

⁶⁸ Sobre la elaboración del Índice, la CSI indica que “la metodología se basa en las normas relativas a los derechos fundamentales en el trabajo, en particular el derecho a la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva y el derecho a la huelga. Se envían cuestionarios a 331 centrales nacionales de 163 países para que informen sobre las violaciones de los derechos de los trabajadores, indicando detalles relevantes. Se celebran diversas reuniones regionales con expertos en derechos humanos y sindicales, en las cuales se distribuye, se explica y se completa el cuestionario. Una vez tiene constancia de una violación, la CSI contacta directamente a los sindicatos por teléfono y por correo electrónico para confirmar los hechos relevantes al respecto. Los investigadores jurídicos analizan la legislación nacional e identifican secciones en las que no se están protegiendo de manera adecuada los derechos laborales colectivos reconocidos a nivel internacional”. CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL. op. cit., p. 50-53. Disponible en <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc-global-rights-index-2018-es-final-3.pdf>. Consultada el 07.07.2020-

provenientes de distintos actores derivados tanto del conflicto armado como de otros factores sociales, laborales, políticos etc.

Según las revelaciones fácticas mencionadas anteriormente y tal como lo ha mencionado públicamente las Naciones Unidas, la epidemia de violencia en Colombia contra los líderes sociales y sindicalistas no cesa a pesar de los grandes logros del proceso de paz y de la justicia de transición. Se concluye que después de haber culminado el gobierno nacional los escenarios de pacificación del conflicto armado interno con la guerrilla se ha generado un efecto transversal y desencadenado de violencia en el país.

Por otra parte, en ese escenario actual, se encuentran activos nuevos actores de fuerza y violencia, los cuales emergen en las zonas rurales por el control del territorio. Por lo anterior, se necesitan medidas eficaces para materializar la seguridad a través de la ampliación de la presencia integrada del Estado y la seguridad ciudadana en todas las zonas afectadas por el conflicto en las cuales el riesgo de asesinato y masacre de líderes está en constante riesgo. En este sentido, como lo muestran en sus informes entidades tanto nacionales como internacionales, de lo anterior se deriva la necesidad de protección de los líderes sindicales y de la actividad propiamente dicha, para evitar los múltiples atentados de derechos humanos que se siguen presentando en su contra.

De igual forma, Colombia posee una geografía bastante complicada lo cual ha truncado en el transcurso de la historia el desarrollo integral del país y la presencia estatal en algunas zonas rurales y de Campiña. Tal situación ha favorecido el crecimiento de las desigualdades sociales en Colombia entre población urbana-rural. En esta medida, la empresa criminal privada ha hecho suyo tales territorios, convirtiéndolos en sedes ilegítimas de actividades ilegales que también ha afectado a la actividad de los líderes sindicales, de tal forma que se encuentran en alto riesgos de sufrir por este fenómeno otro tipo de atentados que tendrían como responsable en estos casos al Estado por la ausencia de protección.

En cuanto a la población afectada por tal fenómeno se encuentran campesinos, comunidades afrodescendientes, indígenas y demás habitantes. A tal población se les ha afectado indiscriminadamente su modus vivendi por la intromisión de conductas y comportamientos violentos típicos de la actividad privada criminal. Se ha observado que alguna población escapa de tales ambientes locales de violencia a través del desplazamiento forzado o la migración. De hecho, se han evidenciado varios tipos de migración interna, por ejemplo: la migración forzada interna del campo a la ciudad por motivos de violencia, amenazas de muerte, invasión y ocupación ilegal del propio domicilio por parte de uno o varios actores privados [la migración forzada ambiental ocasionada por la siembra y cultivo de coca] y la migración forzada de niños y adolescentes para evitar el reclutamiento ilícito en la actividad criminal. Dentro de este contexto anterior, la actividad sindical resulta afectada de igual forma por el escenario de violencia mencionado que de manera indirecta ejerce presión sobre los líderes sociales que habitan las regiones afectadas.

En este sentido, se confirma que de acuerdo con los datos oficiales arrojados por el alto comisionado de las Naciones Unidas en el 2019, fueron asesinados en Colombia 107 activistas de Derechos Humanos en Colombia. La mayoría de los casos se produjo en zonas rurales, casi todos el 98% en municipios con economías ilícitas, donde operan grupos delictivos o armados, y el 86% del total se produjo en aldeas con un índice de pobreza superior a la media nacional. La mitad de los asesinatos tuvieron lugar en sólo cuatro departamentos: Antioquia, Arauca, Cauca y Caquetá. Las estimaciones de la Defensoría del Pueblo de Colombia hablan en lugar de 118 líderes sociales asesinados en 2019 y un total de al menos 555 casos entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de octubre de 2019.

En este sentido, es necesario mencionar que persisten atentados en delitos de asesinato y desaparición forzada, persecución entre otras. En esta línea de violaciones, resulta preocupante que en todo caso persista la violencia sistemática

en contra de tales líderes frente a estas conductas, revelando patrones comunes asociados tanto a actores del conflicto como a bandas organizadas, grupos disidentes de las FARC y otros grupos emergentes. Que continúan con el proceso selectivo de persecución y violencia ejercida en Colombia contra los líderes sindicales. Sobre este punto se observa que la búsqueda en Colombia por parte de actores privados del control territorial de zonas geográficamente rurales y de abandono estatal sigue siendo la gran conquista para la empresa criminal privada.

Finalmente, se concluye que los defensores, líderes y sindicalistas promotores de derechos humanos en sus áreas afectadas por la economía ilegal se enfrentan no solo al actor criminal, también su lucha es constante ante la aquiescencia histórica del Estado colombiano en el olvidar algunos territorios dejándolos al vaivén del tiempo, al poco desarrollo local, a la escasa prestación de servicios públicos y a la seguridad ciudadana a través de la deficiente operatividad de la rama ejecutiva en el control y dominio del territorio.

Bibliografía

1. **Agencia de Información Laboral- AIL.** Disponible en <http://ail.ens.org.co/noticias/el-2020-arranca-con-ola-de-amenazas-y-atentados-a-sindicalistas/>. Consultada el 7.07.2020
2. **Ambos Kai.** Crímenes de lesa humanidad y la Corte Penal Internacional. Cuadernos de Derecho Penal. Edit. U.Sergio Arboleda. Bogotá D.C. 2013. P. 97.
3. **Amnistía Internacional.** Caso Colombiano “*Nos siguen matando con mucha facilidad durante la pandemia porque todos estamos en casa cumpliendo con la cuarentena obligatoria*”. América activistas y defensores de derechos humanos. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/06/lideres-sociales-nos-siguen-matando-durante-cuarentena/>. Consultada el 10.07.2020.
4. **Asamblea General de Naciones Unidas.** Documento A/HRC/10/32. Reporte (2010). Disponible en <https://undocs.org/A/HRC/10/32>. Consultada el 6.08.2020.
5. **Avila Martínez, A., & Castro León, J.** Los retos en convivencia, administración de justicia y seguridad rural en el postconflicto. En S. Tolosa, Retos y Desafíos de la Policía en contextos de Transición hacia la Paz . Bogotá: FESCOL. (2016). Disponible en <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/12482.pdf>. Consultada el 10.07.2020.
6. **Colombia. Corte Constitucional.** Sentencia SU 235 de 12 de mayo de 2016. M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.
7. **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Organización de las Naciones Unidas. Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y

- satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 1. Disponible en <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-num-23-2016-sobre-derecho-condiciones-trabajo-equitativas-y>. Consultada el 06.08.2020.
8. **Confederación Sindical Internacional.** Disponible en <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc-global-rights-index-2018-es-final-3.pdf>. Consultada el 07.07.2020-
 9. **Convención Americana de Derechos Humanos.** Disponible en <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos2.htm>. Consultada el 06.08.2020
 10. **Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de 1994.** Entró en vigor en Colombia el 12 de abril de 2005. Disponible en <http://www.comisiondebusqueda.gov.co/images/PDF/Convenci%C3%B3n%20Interamericana%2001.pdf>. Consultada el 12.06.2020.
 11. **Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Párr. 156. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_72_esp.pdf. Consultada el 06.08.2020.
 12. **Corte Interamericana de Derechos Humanos.** Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia VS. Colombia. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_287_esp.pdf. Consultada el 12.06.2020.
 13. **Corte IDH. Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363. Párr. 145. Citando. Cfr. Caso Huilca Tecse Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párrs. 66 a 79; y Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párrs. 146 y 147. Ver también Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia, párr. 172, 176 y 177; y Caso García y familiares Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 noviembre de 2012 Serie C No. 258, párrs. 116 y 117. Decisiones disponibles en: <https://www.corteidh.or.cr/>; <https://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/> Consultadas el 20.4.2020
 14. **Documento A/HRC/10/32.** Asamblea General de Naciones Unidas. Reporte 2010. Disponible en <https://undocs.org/A/HRC/10/32>. Consultada el 6.08.2020.
 15. **Documento, A/HRC/40/3/Add.3.** Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. (25 de febrero a 22 de marzo de 2019). P.P. 2 a 4. Disponible en <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-anual-colombia-2018-ESP.pdf>. Consultada el 10.07.2020.
 16. **Documento. A/HRC/39/6. Universal Periodic Review.** Organización de las Naciones Unidas. Informe Colombia. 2018. Disponible en: <https://undocs.org/en/A/HRC/39/6>. Tabla de matrices y recomendaciones, Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/COindex.aspx>. Consultado el 10.07.2020.
 17. **Documento CCPR/C/128/D/3076/2017.** International Covenant on Civil and Political Rights. United Nations. New York. 2 de Junio de 2020. P. 2 a 4
 18. **Declaración OIT.** relativa a los Principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada en 1998. Disponible en <https://www.ilo.org/declaration/lang-es/index.htm>. Consultada el 06.08.2020

19. **Fuente: Escuela Nacional Sindical. Colombia. Cuaderno de Derechos Humanos No 9.** P.P. 55 a 73. Disponible en <http://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2016/12/Cuaderno-de-Derechos-Humanos-19-21-a%C3%B1os-de-asesinatos-de-sindicalistas-en-Colombia-1996-2006-1.pdf>. Consultada el 06.08.2020
20. **Garzón J., Llorente M., Álvarez E., & Preciado A.,** Economías Criminales en Clave de posconflicto. Edit. Fundación Ideas para la Paz (FIP) Bogotá D.C. 2016.
21. **Informe GMH. ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad.** Edit. Departamento Administrativo para la prosperidad Social. Imprenta Nacional, Bogotá D.C., 2013. P. 128.
22. **Iturralde Manuel.** Castigo, Liberalismo autoritario y justicia penal de excepción. (Primera Edición). Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Bogotá 2010.
23. **Observatorio de Política Criminal.** Retos de Política Criminal en el Contexto de Construcción de Paz. Disponible en [http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/RETOS%20CARCELARIO%20PAZ%20\(1\).pdf?ver=2017-03-09-181919-103](http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/RETOS%20CARCELARIO%20PAZ%20(1).pdf?ver=2017-03-09-181919-103). Consultada el 10.07.2020.
24. **Protocolo de San Salvador.** Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>. Consultada el 06.08.2020
25. **Sandoval Mesa Jaime Alberto.** El desarrollo de la Desaparición Forzada y sus elementos especiales de configuración en Colombia. Revista Virtual Via Inveniendi Et Iudicandi. Edición 13, Vol. 7, No 1, enero junio de 2012. Disponible en <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/viei/article/view/2893/2760>. Consultada el 12.06.2020.
26. **Sandoval Mesa Jaime Alberto.** La Garantía Criminal en materia penal y penal internacional. Tirant Lo Blanch. Valencia España. 2018.
27. **Sandoval Mesa Jaime Alberto & Ubajoa Fierro Natalia Katalina.** Forced displacement in Colombia and its International Obligations. Sociology International Journal. Medcrave. 2020;4(3):75–81. Disponible en <https://medcrave.com/index.php/?articles/det/21829/Forced-displacement-in-Colombia-and-its-international-obligations>. Consultada el 8.07.2020.
28. **Sandoval Mesa Jaime Alberto & Ubajoa Fierro Natalia Catalina.** Historical Background and Main Causes of the Phenomenon of Forced Displacement and International Migration in Colombia. London Journal Press. Volumen 20. Issue 8. Compilation 1. Disponible en <https://journalspress.com/historical-background-and-main-causes-of-the-phenomenon-of-forced-displacement-and-internal-migration-in-colombia>. Consultada el 0.6.0.8.2020.
29. **Sierra Porto Humberto,** Desaparición Forzada. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No 6. San José de Costa Rica, 2015.
30. **Wallach Lori.** Hufftington Post. *"Colombia es el país más mortífero para los sindicalistas"*. Directora del Observatorio de Comercio global de la ONG estadounidense Public Citizen. Disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/05/130430_colombia_sindicalismo_peligros_aw. Consultada el 2.06.2020.
31. **XXVI Informe del Defensor del Pueblo** al Congreso de la República. Edit. Defensoría del Pueblo. Bogotá D.C. 2018. P. 23 a 43.

Appendix 1.5.

Anexo 1.5.

La fragmentación y estancamiento del sindicalismo: prácticas cotidianas, incoherencias legales y omisiones de la política estatal que han minado el ejercicio de las libertades sindicales en Colombia

Autores: Daniel James Hawkins, Ana María Amado Correa, Edwin Palma Egea y Luisa Fernanda Parra Rodríguez
(Escuela Nacional Sindical-ENS).

Introducción: Las múltiples formas en que se restringe el ejercicio de la libertad sindical en Colombia

En Colombia ser sindicalista y hacer sindicalismo siempre ha implicado enfrentar desgastes administrativos, largos procesos judiciales y, en muchos casos, incluso padecer de actos de violencia. La evolución histórica de la economía del país ha girado alrededor, principalmente, de productos primarios y minero-energéticos, el café, durante la mayor parte del siglo XIX, y el petróleo y carbón, desde la apertura económica de los 90s. El poco dinamismo y expansión del sector industrial colombiano ha frenado el crecimiento de relaciones asalariadas formales y empujado al país hacia el crecimiento de una enorme capa de empresas pequeñas, débiles e improductivas, excluidas del apoyo estatal y marginalizadas de los procesos de valor agregado económico. Esto ha significado que las relaciones empresariales y laborales informales predominen, siempre acompañadas de altas tasas de desempleo urbano. Esta situación, continuamente presente, sobre todo desde la década de los 70s del siglo pasado, ha limitado de forma estructural, la expansión y consolidación sindical que otros países de Sudamérica sí tuvieron. Sin embargo, no debemos caer en un determinismo económico para explicar las bajas tasas de sindicalización y negociación colectiva en el país.

Las razones principales de la fragmentación y estancamiento sindical en el país, como se argumentará en este artículo, tienen raíces en las diversas restricciones e incoherencias entre los marcos normativos nacional e internacional, en la ineficacia institucional, tanto administrativa como judicial, y en las prácticas explícitas e implícitas de muchas empresas que buscan reducir costos laborales y frenar a la actividad sindical, sobre todo en términos del crecimiento sindical y la negociación colectiva. Adicionalmente, Colombia, durante cuatro décadas ha tenido la vergonzosa reputación de ser el país más peligroso del mundo para ser sindicalista, debido a los miles de actos violentos en contra de dirigentes y activistas sindicales que han generado, no solo tragedias innumerables para las y los trabajadores sindicalizados, sus familiares y compañeros, sino un sesgo de terror y miedo que, inevitablemente, apacigua la fuerza y difusión del ejercicio sindical, especialmente en las zonas rurales del país.

Concretamente, este artículo, dividido en siete secciones, ofrece un análisis de los diferentes mecanismos, prácticas y omisiones que han contribuido a la tan baja expresión de la actividad sindical, especialmente en el sector privado. El artículo comienza con un breve análisis del estado del arte del sindicalismo colombiano que visibiliza las tendencias en las tasas sindicales y la participación y grados de fragmentación por sector, sobre todo durante el siglo actual. Luego, se

analizan las distintas incoherencias entre diferentes rangos e interpretaciones jurídicas, como la debilidad estatal de regular las leyes laborales. Las siguientes secciones exponen prácticas concretas que, si se suman, conforman considerables obstáculos para el ejercicio de la libertad sindical. Específicamente, después de reflexionar sobre los patrones e impactos de la violencia antisindical en la última década, se analizan los marcos normativos y las tendencias del uso de pactos colectivos —resaltando el caso del sector de la floricultura—; la tercerización laboral —evidenciando su utilización en el sector del aceite de palma—; los contratos sindicales —presentes, sobre todo, en el sector de la salud—; y la restricción del derecho de huelga —examinando unos de los casos más recientes y relevantes en relación a este tema.

Los autores nos hemos acercado a estos debates e interpretaciones jurídicas y sociolaborales, combinando la revisión rigurosa de la literatura académica disponible, los desarrollos de jurisprudencia y algunas perspectivas de dirigentes y actores sindicales, a través de entrevistas telefónicas, que han enfrentado estas prácticas y padecido de sus impactos, tanto a nivel personal como a nivel organizativo.

Sección 1. El sindicalismo en Colombia: una historia de fragmentación, persecución y burocratización del ejercicio de las libertades sindicales

La historia del sindicalismo colombiano no se encuentra separada del auge del movimiento obrero, representado por los artesanos a finales del siglo XIX, además es un reflejo y un traslado geográfico de los conflictos agrarios de los años 20s y 30s del siglo XX¹. La primera mitad del siglo XIX condujo a una gradual expansión del movimiento sindical colombiano, vinculada, inexorablemente, a la urbanización e industrialización, especialmente en Bogotá y Medellín. Desde la década de los veinte se produjeron varias huelgas históricas que terminaron, en algunos casos, con mejoras en las condiciones de trabajo de los obreros, y en otras, con represión y muerte, como fueron el caso emblemático de la masacre de los bananeros en Ciénaga en 1928.

Con la apertura política parcial para el movimiento sindical en las décadas de los treinta y cuarentas, sobre todo con la creación de la Confederación de Trabajadores Colombianos (CTC), en 1935², y con la ratificación de la Ley 6 de 1945, que creó las condiciones legales para el crecimiento sindical, quitando varias de las restricciones sobre el registro y actividad sindical que existían desde la aprobación de la Ley 83 de 1931, el sindicalismo experimentó su época de oro durante las décadas de los sesentas y setentas. Tomando los datos del primer Censo Sindical de 1947, se puede observar que la tasa sindical más alta de la historia fue en 1965, con la sindicalización del 13,5% de la población económicamente activa, seguida por el año 1974 con el 12,5%, años de boom económico e industrial en el país³.

¹ Pécaut, Daniel. (1987). Orden y violencia: Colombia 1930-1954. Bogotá: Siglo XXI, Vol.1.

² Inicialmente la CTC se llamaba la Confederación Sindical de Colombia y solo en 1938 cambió su nombre por el actual.

³ Sánchez-Ángel, Ricardo. (2009). *¡Huelga! Luchas de la clase trabajadora en Colombia, 1975-1981*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia: 173.

El periodo de declive más pronunciado de la tasa sindical ocurrió entre la década de los ochentas y noventas del siglo pasado. Las razones son múltiples, a pesar de la creación, en 1986, de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la más grande y combativa del país, esta se surgió en una época de guerra sucia contra activistas sociales, intelectuales y políticos progresistas y de izquierda, dando paso al incremento de prácticas de violencia sociopolítica y antisindical en el país. A su vez, a inicios de los noventas, la apertura comercial y la flexibilización laboral del gobierno de César Gaviria se combinan con las privatizaciones masivas de empresas estatales, varias de las cuales contaban con relativamente altas tasas de sindicalización⁴.

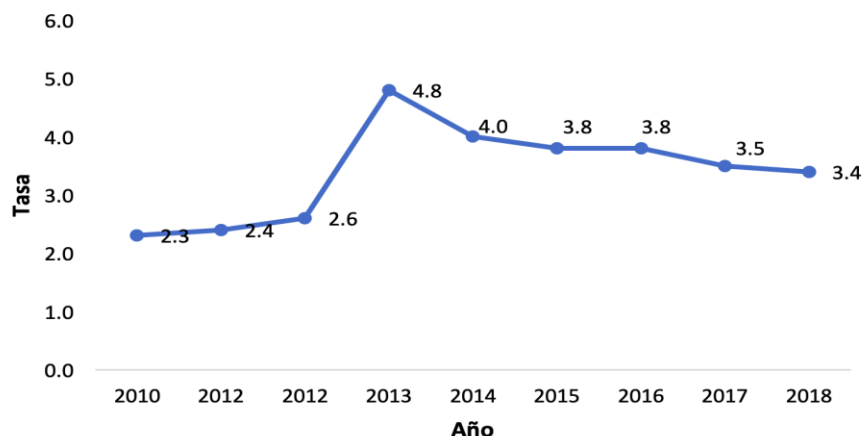
Esta política económica de tinte neoliberal se profundiza a comienzos del siglo actual durante los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe (2002-2010), etapa en la cual se expande fuertemente la tercerización laboral, primero a través del despegue de las Cooperativas y preCooperativas de Trabajo Asociado (CTA), previstas por la ley 79 de 1988, y luego el de las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) y los contratos sindicales, posterior al Decreto 1429 de 2010, avalado por el saliente Presidente Uribe, que modificó el uso de los contratos sindicales a través de su reglamentación.

Con la apertura política a prácticas de tercerización laboral y la fusión del Ministerio de Trabajo (MinTrabajo) y el Ministerio de Salud en el Ministerio de Protección Social, avalada en la Reforma Laboral de 2002 (Ley 782), se precariza la capacidad y voluntad regulatoria del Estado en materia laboral, aunada a la práctica nociva del gobierno de negar el registro sindical, violando claramente la autonomía sindical, expresada en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este contexto tiene como consecuencia el descenso de la tasa sindical, la cual cae a partir de 1990, hasta el 6,5%, disminuyendo a comienzos del siglo XXI (a 5,5%), para situarse a inicios del segundo gobierno de Uribe en tan solo el 4,7% de la población económicamente activa.

Bajo los gobiernos de Santos (2010-2018), de acuerdo con los datos de la Escuela Nacional Sindical (ENS) y el Ministerio de Trabajo, se presentó una leve recuperación de la actividad sindical, pues para 2017 la tasa de afiliación ascendió a 5,8%, la cual, aunque frágil, no es de poca monta ya que fue la primera vez en más de tres décadas que hubo un repunte en el número de trabajadoras y trabajadores sindicalizados en el país. No obstante, si examinamos los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre la tasa de afiliación sindical para el mismo periodo, se destaca una recuperación solo durante un año (2013), después del cual el declive, aunque menos pronunciado, continúa.

Gráfica 1. Tasa de afiliación gremial o sindical (nacional) 2010-2018.

⁴ Por ejemplo, entre otras: Telecom, Colpuertos, el Banco Popular, el Banco de Bogotá, Bancolombia, Banco Tequendama, la Caja Agraria, Gas Natural, Electrocosta, Electricaribe, ISA, Colpatria, Terpel y en el sector de la salud, la mayoría de los hospitales públicos del país y el Instituto de Seguros Sociales.



Fuente: Elaboración de la Escuela Nacional Sindical (ENS) con base en la tasa sindical anual-nacional. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Para este cálculo se tuvo en cuenta las personas del módulo ocupados (Cabecera y Resto).

El Gráfico 1 visibiliza un panorama un poco distinto. Se evidencia un aumento significativo de la tasa sindical en el 2013, sin embargo, esta sigue siendo muy baja, casi al borde de la irrelevancia dado el poco peso que representa para enfrentar la ola neoliberal. Aunque el aumento es débil, no deja de ser importante, entonces, vale la pena preguntar: ¿de dónde vino este cambio? A modo de juicio, podemos resaltar dos temas interrelacionados, primero, la férrea oposición sindical y social a la negociación de los Tratados de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, principalmente debido a la violencia antisindical y las prácticas de dumping social en Colombia. Sobre todo, la firma del Plan de Acción Laboral (PAL) entre los entonces presidentes Obama y Santos (en abril de 2011), con sus 37 medidas alrededor de 10 temas y la veeduría constante por parte de organizaciones sindicales y ONG de apoyo⁵.

Segundo, el inicio y avance de las negociaciones de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP)⁶ que dieron apertura política a sectores de la oposición, movimientos sindicales y sociales, la cual se visibilizó con la ola de protestas, manifestaciones y paros cívicos y productivos, sobre todo durante el primer periodo presidencial de Santos, tanto en las zonas rurales como en los centros urbanos⁷.

Las posibilidades de este momento coyuntural de apertura política y comercial en las esferas internacionales facilitaron una ventana de oportunidad para procesos de afiliación y crecimiento sindical. Pero es importante denotar que este breve proceso de expansión sindical no basta, de por sí, para afirmar que el movimiento sindical se ha consolidado en el último lustro.

⁵ Ver: Hawkins, Daniel. (2016). "El tema laboral en las negociaciones de los TLC: Lecciones de las experiencias de Colombia frente a los TLC con los Estados Unidos y la Unión Europea". *Revista Controversia*, (207): 205-244.

⁶ Las negociaciones entre el gobierno colombiano y las FARC-EP comenzaron, formalmente, en octubre de 2012 en Oslo, Noruega y luego, se trasladaron a La Habana, Cuba.

⁷ Delgado, Álvaro. (2014). "La izquierda frente a la segunda vuelta". *Razón Pública*, 2 de junio, <https://razonpublica.com/la-izquierda-frente-a-la-segunda-vuelta/>

Tabla 1. Evolución de la sindicalización en Colombia, entre 2012 y 2017 con respecto a la población ocupada.

Indicador	2012	2014	2016	2017 a	2017 b
Afiliados	821.957	956.004	1.025.754	1.028.764	1.430.960
Tasa de sindicalización	4,0%	4,4%	4,6%	4,6%	6,4%
Ocupados	20.696.000	21.503.000	22.156.000	22.382.580	

Fuente: Sistema de Información Laboral y Sindical. Subsistema Censo Sindical. Escuela Nacional Sindical (ENS); Censo Sindical para el 2017, tomada de: (Urrea, et al. 2020).

La discrepancia de los datos sobre el número de afiliados por organización sindical complica la tarea de análisis, pues es difícil delinear tendencias claras. Aquí, la carencia de un censo sindical histórico, hecho y monitoreado por el Ministerio de Trabajo, no ayuda a precisar los datos y, por ende, de acuerdo con la fuente concreta que se utilice, se pueden construir narrativas que difieren entre sí: por ejemplo, desde hace años en el país existen dudas sobre el número de sindicatos activos e inactivos y esto afecta la posibilidad de poder manejar de forma transparente la información sobre el número de afiliados. Por eso, resaltamos, al menos para la cuantificación de la tasa sindical, los datos del DANE que son estadísticamente confiables.

Es importante reflexionar sobre las diferentes maneras de comprender fenómenos que intentan aclarar el nivel de presencia e incidencia de un sindicato o el movimiento sindical como colectividad. Para hacerlo, es útil diferenciar entre representación y representatividad. La primera, como marco político-legal, se refiere al reconocimiento institucional de las organizaciones sindicales como un cuerpo intermediario que representa a las y los trabajadores en la relación laboral y fue el gran logro del sindicalismo durante el siglo pasado, abriendo los espacios formales para su participación, tanto en los centros de trabajo, como en las esferas relacionadas con la discusión de la política pública en materia laboral, es decir, les otorga una representación privada y otra de carácter pública-colectiva⁸.

A su vez, la representatividad, aunque también se relaciona con el reconocimiento legal, debe ser analizada no por su existencia de facto, como abstracción legal, sino por los criterios que ayudan en su agenciamiento. Aquí la noción de legitimidad es clave por la capacidad de las organizaciones sindicales de valorizar y jerarquizar las demandas y deseos de las y los trabajadores que dicen representar; para homogeneizar lo heterogéneo y crear una identidad consolidada que se respalda en los momentos de conflicto⁹. Pero sin la legitimidad de su accionar, otorgada por el Estado y la esfera jurídica y aceptada por los empleadores, su

⁸ Pierre-Henri, Cialti y Villegas-Arbeláez, Jairo. (2017). "la representatividad sindical como herramienta de promoción sindical en Colombia". *Vniversitas* N°135, Pontificia Universidad Javeriana, julio-diciembre: 53-97.

⁹ Drolas, Ana. (2004). "Futuro y devenir de la representación sindical: las posibilidades de la identidad", en Osvaldo Battistini [comp.], *El Trabajo en el Espejo. Continuidades y rupturas en los procesos de construcción identitaria de los trabajadores*, Buenos Aires: Prometeo: 334.

capacidad de proyectar una identidad y una narrativa colectiva que se exprese en peticiones y logros concretos en los centros de trabajo y en los espacios oficiales de concertación laboral, se merma hasta el punto actual, en el cual la presencia sindical en Colombia es formalmente tolerada pero su ejercicio se restringe por una combinación efectiva de acción y omisión. Así, por un lado, la flexibilización laboral y el fomento de relaciones laborales informales y atípicas generan una implícita exclusión del marco legal para la sindicalización¹⁰, y por otro, las ambivalencias o inconsistencias de la normatividad laboral¹¹ abren el campo para que los conflictos se dilaten en procesos burocráticos, sofocando la negociación colectiva y el crecimiento sindical, premiando un sindicalismo marginal y burocrático que cae en un estado de entropía.

Desde esta perspectiva, hay diversos mecanismos que han influido en este preocupante estado del movimiento sindical colombiano donde no es posible gestionar ni planificar la representatividad. Mientras el gobierno se elogia por ratificar los Convenios fundamentales de la OIT y por tener un marco legal que respeta las libertades sindicales, al mismo tiempo, se obstaculiza la implementación de estas leyes a través de un sistema de inspección laboral débil y no sistemático¹² y un sistema judicial ineficiente, burocrático y poco garantista¹³. Por ende, se han propagado prácticas que impiden la sindicalización en el país y, a su vez, estas prácticas se han convertido en sistemáticas, con rasgos particulares según el sector económico y la región específica.

Uno de los resultados del constreñimiento al ejercicio sindical es su alto grado de fragmentación, pues más del 80% de las organizaciones sindicales tienen menos de 100 afiliados¹⁴ y el resto, en su gran mayoría, cuentan con poco más del número mínimo de afiliados (25) necesarios para mantener el registro sindical, lo cual implica que no encuentren posibilidades reales para entablar procesos de negociación colectiva amplios.

Por cierto, aun con el leve crecimiento en la tasa sindical en 2013, la cobertura de la negociación colectiva no se ha fortalecido; esta merodea al 6% de todos los ocupados y gran parte de esta población minoritaria son los servidores públicos¹⁵ que, desde 2012, han podido entablar procesos de negociación colectiva para firmar Acuerdos Laborales. En el sector empresarial, las Convenciones Colectivas de Trabajo (CCT), tanto en su cobertura como en su cantidad han estado estancadas. Analizando los datos del archivo sindical del MinTrabajo (para julio de 2019),

¹⁰ Bensusán, Graciela. (2019). "La transformación de los sindicatos en América Latina: contextos, ideas y agendas". *El Futuro del Trabajo: Los sindicatos en transformación*. Boletín Internacional de Investigación Sindical. OIT. Vol. 9(1-2): 85-102.

¹¹ Ostau de Lafont de León, Francisco R. y Niño, Leidy Ángela C. (2010). Aplicación de los convenios de la OIT en materia de derecho de asociación sindical y negociación colectiva en las decisiones de los operadores judiciales en Colombia". *Criterio Libre Jurídico* N°13: pp.9-30.

¹² Muñoz-Cañas, Sandra. M. (2018). La inspección laboral en el sector rural, clave para la construcción de una paz estable y duradera. *Diálogos De Derecho Y Política*, (20): 68-84.

¹³ Restrepo-Guzmán, Julián A. (2017). "La gestión pública en la rama de la administración de la justicia en Colombia, una mirada desde la teoría de la gestión y la teoría institucional". *Revista Ensayos*. Año 10, N°10, julio-diciembre: 87-95.

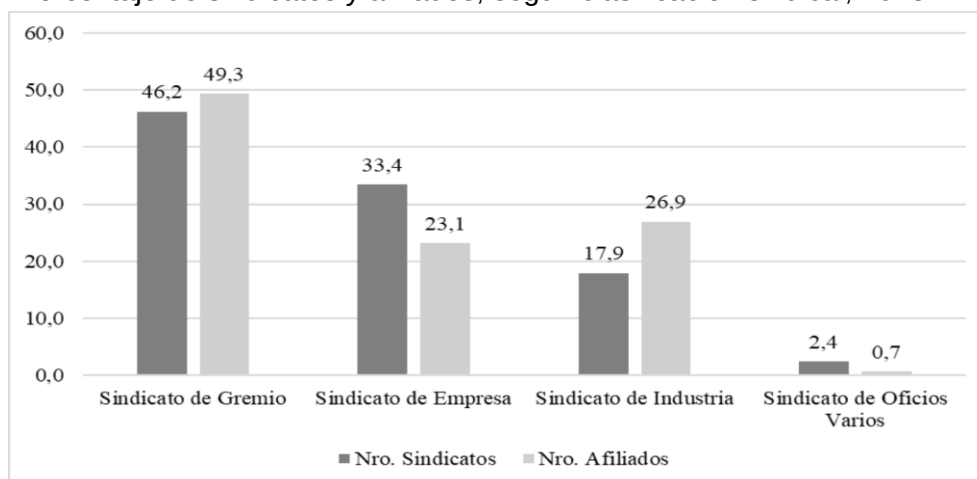
¹⁴ OECD. (2016). *OECD Reviews of Labour Market & Social Policies: Colombia*. OECD Publishing: Paris, p.21.

¹⁵ Para 2015, los empleos del sector público participan con el 59% de toda la población con cobertura de uno de los cuatro tipos de convenio colectivo, reconocidos por el Ministerio de Trabajo.

entre 2011 y 2018, se depositaron 3,740 convenios colectivos (que incluyen las CCT entre sindicatos y empresas, acuerdos laborales, pactos colectivos¹⁶ y contratos sindicales¹⁷) y hay 870 convenios vigentes para 2019 (781 en el sector privado y 89 en el público). De estos, la industria manufacturera participa con 300, seguido por el sector agrícola con otros 220¹⁸.

Para Colombia el enfoque defensivo de las organizaciones sindicales se expresa en la proliferación de sindicatos con pocos afiliados. Si examinamos la distribución por tipo de sindicato, encontramos que los sindicatos de empresa, de acuerdo con los datos del Ministerio y la ENS, para 2018 representaron el 33,4% del total de sindicatos registrados en el país, pero contando entre sus afiliados solo con el 23,1% de las personas sindicalizadas, una clara indicación de su fragmentación y la poca incidencia y representatividad que pueden proyectar. Mientras tanto, los sindicatos de industria, que conforman el 17,9% del total de sindicatos, afilian el 26,9% del total de los sindicalizados, y los de gremio son los más equilibrados en términos de su representatividad numérica, agrupando el 46% de todos los sindicatos y aproximadamente, el 50% de los sindicalizados en el país.

Gráfica 2. Porcentaje de sindicatos y afiliados, según clasificación sindical, 2018.



Fuente: Sistema de información sindical y laboral, SISLAB, Subsistema Censo Sindical, con información suministrada por el Ministerio de Trabajo, CUT y sindicatos. Nota: Cálculos obtenidos sobre un total de 5753 sindicatos, y 1.032.754 afiliados activos: tomada de (Urrea, et al. 2020).

Indagando por la presencia de trabajadoras y trabajadores sindicalizados por rama económica, podemos apreciar por qué la mayoría de los sindicatos están relativamente atrapados en reivindicaciones económicas y procesos de negociación colectiva aislados. El sector sindical de educadores ha logrado mantener su visibilidad política, incidencia y poder de movilización porque no ha caído en la fragmentación organizativa y la judicialización de los conflictos que ocurre en

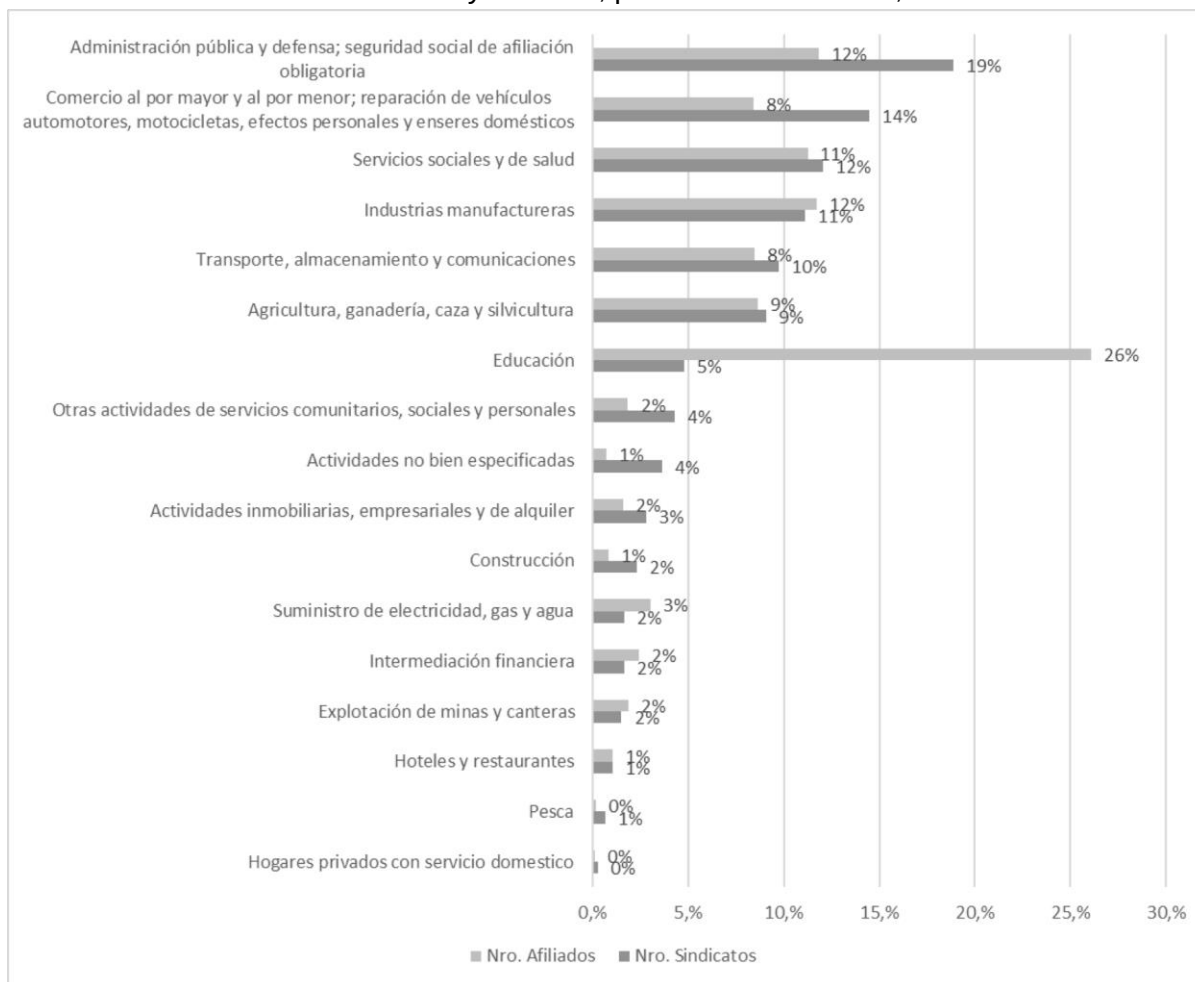
¹⁶ Entre 2014 y 2018 se depositaron 1354 pactos colectivos de acuerdo con datos del Archivo Sindical del MinTrabajo (fecha del 4 de septiembre de 2019, presentación de la Ministra del Trabajo en una Audiencia Pública celebrada en el Congreso colombiano sobre los 6 años del TLC con la Unión Europea).

¹⁷ De acuerdo con datos del MinTrabajo, para 2019, hay 346 sindicatos con al menos un contrato sindical vigente.

¹⁸ Es importante aclarar que, de estos, Sintrainagro sección banano, tan solo en el Golfo de Urabá desarrolla el único proceso de negociación colectiva por rama del sector privado, en el cual se sienta a negociar con 85 grupos empresariales que poseen 275 fincas productoras de banano, cada una con su propia convención colectiva.

gran parte de los demás sectores, agrupando solo el 5% de todos los sindicatos, pero representando el 26% de todos los sindicalizados. De acuerdo con Urrutía¹⁹, en Colombia el sindicalismo solo ha logrado crecimiento e incidencia en las ramas del sector público, manufactura, minero-energético, transporte y financiero, los cuales son sectores periféricos en la dinámica de generación de empleo, sobre todo a partir del auge neoliberal de los noventa.

Gráfica 3. Distribución de sindicatos y afiliados, por sector económico, 2018.



Fuente: Sistema de información sindical y laboral, SISLAB, Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por el Ministerio de Trabajo, CUT y sindicatos: tomada de: (Urrea, et al. 2020).

Más allá de los reclamos por empresa e industria, es poco factible que se asocie la voz del movimiento sindical con la voz de todos los y las trabajadoras del país. Y las diversas estrategias estatales como empresariales han hecho su parte en contener cualquier chispa de expansión sindical. Es precisamente, la intención de este artículo esbozar cómo funcionan algunas de las prácticas y/u omisiones que se han adoptado en las esferas políticas, judiciales y empresariales en años recientes que han influido en limitar la actividad sindical a su mínima expresión.

19 Urrutia, (2016). *Historia del sindicalismo en Colombia, 1850-2013*. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad de los Andes.

Sección 2. Diferencias entre las protecciones de jure y de facto del derecho a la libertad sindical en Colombia

En el caso colombiano se identifican dos tendencias respecto a las diferencias existentes entre las protecciones de jure y de facto en torno a la libertad sindical y la negociación colectiva. En primer lugar, se presenta una contradicción jurídica entre la Constitución Política, los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Código Sustantivo del Trabajo (CST), en virtud de la existencia de dos modelos jurídicos de organización sindical y de negociación colectiva. El modelo del Código se caracteriza por ser un modelo interventor de las estructuras orgánicas y funcionales de las organizaciones sindicales, mientras que la Constitución y los Convenios 87 y 98 de la OIT promueven un modelo jurídico sindical autónomo a partir de la voluntad de las partes²⁰. Dicha contradicción genera un limbo que se ve reflejado en el tratamiento jurídico regresivo de casos relacionados al ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva.

La Corte Constitucional estableció la inserción de los Convenios 87 y 98 de la OIT en el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, argumentando que estos tratados reconocen derechos laborales que no pueden ser suspendidos en Estados de Excepción. Por tanto, en virtud del artículo 93 de la Carta, cuentan con jerarquía constitucional, son referente obligatorio en la interpretación de los derechos de las y los trabajadores y hacen parte del parámetro de control constitucional de las normas legales que regulan la materia²¹.

La discusión en torno a la inclusión en el bloque de constitucionalidad de las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, como el Comité de Libertad Sindical (CLS), no ha sido pacífica. En 1999 a través de la sentencia T-568 estableció que la única condición exigida para la vinculatoriedad de las recomendaciones del CLS es que hayan sido aprobadas por el Consejo de Administración de la OIT. No obstante, en 2014, a través de la sentencia SU-555, se indicó que, aunque estas recomendaciones son vinculantes, las autoridades nacionales conservan un margen de apreciación para determinar su compatibilidad con el ordenamiento constitucional, y para la adopción de las medidas concretas para hacerlas efectivas.

Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de 1991, paulatinamente, los jueces constitucionales han aplicado la Constitución, los Convenios 87 y 98 de la OIT y, en cierta medida, las recomendaciones del CLS. A pesar de esto, el cuerpo del CST sigue teniendo una lógica preconstitucional²² que afecta el ejercicio del derecho de libertad sindical. Esta situación genera un desajuste normativo al interior del CST, que podría ser cubierto con la aplicación de los principios constitucionales y la normatividad internacional en virtud de una interpretación sistemática realizada en la jurisdicción laboral. Sin embargo, dada la cultura legalista que aún

²⁰ Ostau De Lafont De Leon, F.R., y Niño Chavarro, L.A. (2010), op cit: 169.

²¹ Ver sentencias de la Corte Constitucional: C-401 de 2005, T-171 de 2011, T-261 de 2012, SU-555 de 2014, C-018 de 2015.

²² Ostau De Lafont De Leon, F.R., y Niño Chavarro, L.A., (2016). El derecho colectivo del mundo del trabajo en Colombia desde la perspectiva de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, volumen (44), p. 80.

imperar en Colombia, los operadores judiciales temen prevaricar²³, por lo cual no tienen la disposición para aplicar los instrumentos internacionales y preceptivas constitucionales hasta tanto éstos no sean puestos en el escenario del CST²⁴.

Esto tiene como consecuencia que existen límites normativos que dificultan que trabajadoras y trabajadores con contratos diferentes a los laborales puedan ejercer el derecho de libertad sindical. Con el paso de los años, muchos artículos del CST se han ido alejando de la realidad socioeconómica del país. Por ejemplo, para 2018, de acuerdo con cifras del DANE, hubo 9.791,000 trabajadoras y trabajadores de cuenta propia, equivalente al 43,6% de la población ocupada, siendo esta categoría ocupacional la que más trabajo genera en el país. Al mismo tiempo, el artículo 5 del CST establece que: *“El trabajo que regula este Código es toda actividad que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra... siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo (énfasis de los autores)”*. Dicho artículo se encuentra vigente impidiendo que las y los trabajadores exentos de un contrato de trabajo accedan a los derechos laborales colectivos,²⁵ así, se ve, para 2018, que menos del 20% de las personas sindicalizadas en el país son trabajadoras y trabajadores informales (205.329)²⁶, a su vez tienen aún mayores problemas para impetrar procesos de negociación colectiva y el derecho a la huelga.

En segundo lugar, a pesar de las recomendaciones inscritas en los acuerdos laborales paralelos a los Tratados de Libre Comercio (TLC), Colombia carece de una arquitectura institucional adecuada para garantizar y proteger la libertad sindical. Aspecto que se refleja en la ineficacia del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) del Ministerio del Trabajo.

Las normas que buscan fortalecer al Ministerio del Trabajo y evitar la tercerización laboral ilegal²⁷ se fundamentan en los compromisos adquiridos por Colombia en el marco de los TLC con Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea (Resolución 2628 del Parlamento Europeo), lo cual tiene como consecuencia que no hayan sido del todo efectivas debido a: Primero, una dependencia en las leyes laborales nacionales, en un momento en que existe una desregulación generalizada²⁸. Segundo, una amplia brecha entre las protecciones y garantías ofrecidas a los inversionistas extranjeros y las que se ofrecen a las y los trabajadores. El procedimiento de la Organización Mundial de Comercio (OMC) hace hincapié en el imperio de la ley mientras que la OIT, por su parte, tiene un sistema de supervisión donde los pilares son el tripartismo y la acción voluntaria de los Estados miembros, por tanto, existen mecanismos para hacer exigibles las obligaciones comerciales, algo que no ocurre respecto a las garantías laborales inscritas en los

²³ Los artículos 413 y 414 del Código Penal en Colombia tipifican el prevaricato por acción, cuando un servidor público profiere resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley; y por omisión, cuando un servidor público omite, retarda, rehúsa o deniega un acto propio de sus funciones.

²⁴ Ostau De Lafont De Leon, F.R., y Niño Chavarro, L.A., (2016), op.cit.

²⁵ Sánchez, A. F. (2009). Ámbitos de protección del derecho de asociación y su grado de desarrollo ¿Hacia dónde se debe dirigir el derecho de asociación en Colombia? *Documentos de la Escuela N°90*. Medellín: Escuela Nacional Sindical.

²⁶ Fuente: Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB) de la ENS.

²⁷ Como la Ley 1429 de 2010 (Prohíbe Cooperativas y preCooperativas de Trabajo Asociado); Ley 1444 de 2011 (Ministerio de Trabajo-objetivos y estructura); Ley 1610 de 2013 (Inspección del Trabajo-competencia, principios, funciones y graduación de las sanciones); Decreto 2112 de 2013 (ampliación de planta del Ministerio); Resolución 2021 de 2018 (inspección, vigilancia y control frente al contenido del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010)

²⁸ Hepple, B. (2005). *Labour laws and global trade*. Portland: Bloomsbury Publishing, p. 86.

TLC y sus acuerdos laborales²⁹. Tercero, profundas asimetrías de poder, que no se tienen en cuenta, entre los diferentes actores, especialmente entre los contratistas transnacionales y los proveedores, por un lado, y las y los trabajadores y las organizaciones locales por el otro³⁰.

En virtud de lo anterior, la normatividad relativa al fortalecimiento institucional, en particular en torno a la labor de IVC, resulta ineficaz para la protección del derecho a la libertad sindical, toda vez que no satisface la Misión y Función del Sistema de Inspección Laboral según los criterios establecidos en los Convenios 81 y 129 de la OIT. Asimismo, se evidencia que el Sistema de Inspección no cuenta con insumos y medios humanos suficientes (artículos 10, 11, 16 del Convenio 81 de la OIT) para ejercer sus funciones. Si bien el número de Inspectores ha aumentado, teniendo en cuenta que para 2010 se contaba con una planta de 424 inspectores y en 2018 eran 904³¹, al indagar en torno a la capacidad real de estos empleados públicos para satisfacer las necesidades del mundo laboral se evidencia la ausencia de medidas efectivas toda vez que:

Por un lado, la meta de 904 Inspectores vinculados a la planta del Ministerio del Trabajo fue un compromiso adquirido en el marco del Plan de Acción Laboral Colombia-Estados Unidos que debía cumplirse en 2014, no obstante, se alcanzó hasta el periodo 2016–2017. Dado que esta acción obedeció a una obligación internacional no se evidencia una estrategia tendiente a fortalecer de manera adecuada y progresiva el sistema de IVC. Desde el 2017 la vinculación de inspectores se ha mantenido congelada con respecto al crecimiento de las personas ocupadas en el país. Por ende, para 2018 hubo solo un inspector del trabajo por cada 24.841 personas ocupadas, una cifra por debajo de las recomendaciones internacionales. Además, de acuerdo con información suministrada por el MinTrabajo³², solo 390 inspectores tienen funciones específicas de IVC, lo cual agudiza aún más las dificultades existentes para el correcto funcionamiento del sistema.

Por otro lado, aunque el MinTrabajo ha destacado, específicamente respecto a las inspecciones móviles, la creación del Fondo para el Fortalecimiento de la Inspección del Trabajo como estrategia para la autogestión de recursos para financiar los viáticos y transportes de los inspectores³³, se evidencia que los valores de los viáticos no están calculados en función de la tarea de IVC (diferenciando entornos rurales o urbanos) sino de la asignación básica salarial del funcionario.

²⁹ Hawkins, D. (2016), op cit: 235.

³⁰ Garavito, C. A. (2005). *Global governance and labor rights: Codes of conduct and anti-sweatshop struggles in global apparel factories in Mexico and Guatemala*. Recuperado de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_15.pdf

³¹ Ministerio del Trabajo de Colombia. (2018). Informe de actividades sector trabajo al Congreso de la República 2017-2018. Recuperado de <https://bit.ly/34m69Q0>

³² La ENS requirió información vía derecho de petición al Ministerio del Trabajo, el cual respondió según oficio No. 08SE2019332100000021021. Fecha de corte: mayo de 2019.

³³ Ministerio del Trabajo de Colombia. (2017). *Informe de actividades sector trabajo al Congreso de la República 2016*. Recuperado de <https://bit.ly/3j1Vwpr>

Finalmente, en 2016, el MinTrabajo buscó fortalecer el sistema fijo de Inspección Laboral a través de dos acciones: el trámite del Proyecto de Decreto Ley sobre el Sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control (SIVICO); y la implementación del Sistema de Información de IVC, con el apoyo del Departamento del Trabajo de Estados Unidos (USDOL). Si bien el Proyecto de Decreto Ley, SIVICO, tenía propósitos importantes³⁴ jamás fue emitido, desapareciendo de los informes del Ministerio en los años subsiguientes y dejando la estrategia de fortalecimiento institucional “incompleta”.

Con respecto a la cooperación y colaboración de la Inspección Laboral con la Rama Judicial (artículos 5, 9 y 17 del Convenio 81) se evidencia que actualmente, la inspección laboral sólo actúa como policía administrativa sin poder aportar insumos, pruebas u otro tipo de contribución a la rama judicial en procesos ordinarios laborales o especiales de fuero³⁵.

Por último, vale la pena señalar que Colombia no cuenta con un sistema de inspección para el sector agrícola (Convenio 129 de la OIT) pues las medidas que se han implementado en este campo surgieron a partir de 2016³⁶ en el marco del Sistema de Inspección Móvil que busca hacer presencia en territorios vulnerables donde no ha sido posible la presencia de autoridades del trabajo. Los retos generados para la construcción de paz en Colombia requieren de la presencia permanente, estructural y sistemática del Estado en los municipios más afectados por el conflicto armado interno, lo cual no ha ocurrido, a su vez, la presencia de inspectores del trabajo que realizan labores de IVC es precaria en los municipios priorizados para el postconflicto.

Sección 3. Violencia antisindical: el terror como mecanismo de disuasión organizativa

La violencia no solo ha marcado la historia de Colombia, también ha sido un elemento decisivo en el debilitamiento del movimiento sindical, especialmente desde la década de los ochentas³⁷. Aunque se evidencia que la violencia ha disminuido en los últimos ocho años, también es cierto que el promedio histórico de violaciones dirigida específicamente a líderes, activistas y directivos sindicales ha aumentado, pasando de un 39,7% a representar el 67,4% de los datos reportados.

Décadas de persecución y acciones violentas contra sindicalistas han contribuido al fortalecimiento del miedo individual y colectivo y al debilitamiento del accionar sindical. La violencia antisindical se ha manifestado a través de diversas prácticas que van desde amenazas,

³⁴ Buscaba velar por la protección del trabajo que se desarrolla mediante otras formas de vinculación, incluyendo las actividades urbanas y del sector rural.

³⁵ Escuela Nacional Sindical (2019). *XII Informe de Trabajo Decente*. Recuperado de <http://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2019/12/INFORME-DE-TRABAJO-DECENTE-2019.pdf>

³⁶ Informe presentado por el Ministerio del Trabajo al Congreso de la República en 2016.

³⁷ Sobre el particular, vale la pena recordar que en noviembre de 2018 la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró responsable internacionalmente al Estado colombiano por la desaparición forzada de Víctor Manuel Isaza Uribe en 1987, quien era miembro del Sindicato Único de Trabajadores de la Industria de Materiales de la Construcción (SUTIMAC) y se encontraba en la cárcel del municipio de Puerto Nare del Departamento de Antioquia cuando personas de un grupo paramilitar lo sustrajeron del lugar con la complicidad de agentes estatales. Ver: “Caso Isaza Uribe y otros vs. Colombia” https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_363_esp.pdf

hostigamiento, secuestro, tortura y hasta el exterminio físico de sindicalistas colombianos. Tan solo en nueve años (2011-2019) se han presentado 2.975 actos violentos a sindicalistas.

Tabla 2. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia, (07 de abril de 2011 a 17 de julio de 2019).

Tipo de violación/Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total general
Amenazas	321	450	337	244	121	202	137	175	51	2.038
Hostigamiento	41	50	63	78	30	30	26	8	7	333
Homicidios	24	25	37	21	21	20	22	34	9	213
Atentado con o sin lesiones	10	9	18	24	17	18	17	10	1	124
Desplazamiento forzado	17	91	3	1	-	1	1	2	-	116
Detención arbitraria	12	19	24	17	8	5	9	-	-	94
Allanamiento ilegal	1	3	2	2	2	8	1	1	-	20
Desaparición forzada	1	5	1	-	2	-	1	3	-	13
Tortura	1	2	-	1	4	2	1	1	1	13
Secuestro	3	-	4	-	3	-	-	-	1	11
Total general	431	654	489	388	208	286	215	234	70	2.975

Fuente: Ni más empleo, ni mejores estándares laborales. El fracaso del TLC con la Unión Europea.
Hawkins, Daniel. Enero de 2020, p. 35.

A pesar de que en este periodo las tendencias de violencia antisindical son decrecientes, debe tenerse en cuenta que parece existir un subregistro de las cifras reportadas por los sindicalistas, especialmente por parte de los docentes. Cuatro modalidades destacan por concentrar el 91% de los casos reportados, las amenazas (2.038), hostigamientos (333), homicidios (213) y los atentados con o sin lesiones (124). Estas cifras no son menores y no deben despreciarse pues las amenazas y los hostigamientos, que son los que mayores números reportan, indican la intención de mantener un ambiente de temor e incertidumbre para coartar el ejercicio de la libertad sindical; y los homicidios y atentados, que son los que les siguen, exponen la aterradora realidad del país: cuando el miedo no funciona para evitar la defensa de los derechos laborales, lo siguiente es atentar contra la vida de quienes deciden resistir esta práctica común de callar a la sociedad a través del terror.

La violencia antisindical se encuentra mayoritariamente en los sectores de educación, agricultura y minería, es decir, de manera predominante en zonas rurales del país donde la presencia del Estado es precaria y muchas veces no llega más allá de sus aparatos represivos. En los últimos años las mujeres han sido protagonistas del activismo sindical en los sectores de educación, agricultura, financiero, salud, empresas municipales y oficiales y otros servicios comunales. Sin embargo, la violencia ha sido proporcional a su activismo. Entre 2011 y 2018, se registraron 613 casos de violencia contra mujeres, entre ellos 452 amenazas, 70 desplazamientos forzosos, 39

hostigamientos, 23 asesinatos, 11 atentados contra la vida y 8 detenciones arbitrarias, de los cuales 212 fueron contra lideresas y directivas sindicales³⁸.

Entre 2011 y 2018, ocho departamentos y la capital del país concentraron el 75% del total de la violencia antisindical: Valle (29,4%), Antioquia (14,9%), Cauca (8,4%), Santander (8,1%), Bolívar (5,4%), Caldas (4,8%), Atlántico (4,4%), Cesar (4,4%) y Bogotá (4,2%)³⁹. Sobre el particular, cabe resaltar que, dependiendo de la zona del país que se analice, las acciones serán más violentas e intensas, lo cual implica situaciones diferenciales por el territorio de la manifestación de la violencia contra los líderes sindicales.

Ahora bien, entre 2012 y 2018 las prácticas atentatorias de la vida, libertad e integridad de sindicalistas estuvieron mayoritariamente en cabeza de sujetos no identificados (1.377), seguidas por acciones ejecutadas por grupos paramilitares (795), organismos estatales (205) y, con una participación menor, por guerrillas (46), empleadores (32), delincuencia común (18) y organismos de seguridad privada (1). Estos reportes encienden las alarmas sobre la ineficacia de las medidas del gobierno para detener la violencia antisindical, perseguir a sus promotores y garantizar el derecho a la vida de las y los trabajadores que deciden luchar por mejorar las condiciones laborales del país.

Tabla 3. Presunto responsable de las violaciones contra la vida, libertad e integridad de sindicalistas.

Presunto responsable	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total general
No identificado	507	261	162	99	156	95	97	1.377
Paramilitares	85	166	146	72	110	95	121	795
Organismo estatal	40	41	60	25	17	19	3	205
Guerrilla	6	17	14	3	-	2	4	46
Empleador	10	1	6	8	2	-	5	32
Delincuencia común	6	3	-	-	1	4	4	18
Organismos de seguridad privada	-	-	-	1	-	-	-	1
Total general	654	489	388	208	286	215	234	2.474

Fuente: Elaboración propia tomando la información tomada de: (Urrea-Giraldo, et al.,).

³⁸ Urrea-Giraldo, F., Hawkins, y D. J., Romero, D. F. (2020). Una mirada contemporánea del sindicalismo en Colombia..

³⁹ Urrea-Giraldo, F., et al., (2020), op cit.

Estos desoladores reportes no son ajenos a la realidad actual del país. Tan solo en la semana del 10 al 16 de agosto de 2020 hubo 3 masacres y dos asesinatos a indígenas⁴⁰, aunque no a sindicalistas, que evidencian la oleada de violencia que continúa presente en el país. Al respecto, el 17 de agosto de 2020 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) emitió un comunicado en el que manifiesta su preocupación por la continuidad de homicidios a defensores y defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales y de ex combatientes de FARC-EP en 2020, pues en lo que va del año la Oficina de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos ha documentado 33 masacres y hecho un seguimiento a 97 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos, de los cuales, a la fecha ha verificado 45 homicidios⁴¹.

De manera que sigue más vigente que nunca la necesidad de avanzar en la protección y garantía de los derechos de los sindicalistas y la ciudadanía para construir una sociedad en paz, donde el miedo no reine en el país, ni sobre las relaciones capital–trabajo y donde ser sindicalista no signifique ser un blanco para los actores que confunden el desarrollo con la barbarie. Si en Colombia no hemos podido avanzar hacia una sociedad más justa es porque se sigue atentando contra la vida y la dignidad de la ciudadanía y, en mayor medida, de los sindicalistas.

Sección 4. La evolución y uso de pactos colectivos en Colombia

El ámbito laboral colectivo en Colombia se ha caracterizado por la coexistencia de pactos colectivos y organizaciones sindicales al interior de las empresas teniendo como consecuencia el constreñimiento en el ejercicio pleno del derecho de asociación sindical. En esta sección abordaremos la naturaleza jurídica de los pactos colectivos y analizaremos las dinámicas e impactos que han ocasionado en las y los trabajadores sindicalizados del sector de las flores en la sabana de Bogotá.

La figura del pacto colectivo se encuentra consagrada en el artículo 481 del CST, definiéndolo como aquel que se celebra entre las y los empleadores y trabajadores no sindicalizados para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo, solamente es aplicable a quienes lo hayan suscrito o se adhieran a él. Los límites normativos, en materia laboral, frente a los pactos colectivos, ostentan una lógica preconstitucional y se encuentran escuetamente reflejados en el artículo 471 del CST que establece que, en el caso en que el sindicato o sindicatos presentes en la empresa agrupen a más de la tercera parte de las y los trabajadores, la convención colectiva de trabajo (CCT) se extiende a todos los trabajadores y trabajadoras, por tanto, no se podrán suscribir pactos colectivos. A su vez, el artículo 61 del Decreto 1469 de 1978 establece que la existencia del pacto no puede alterar la aplicación del principio “a trabajo igual debe corresponder salario igual”. Adicionalmente el pacto colectivo se ha desarrollado normativamente como

⁴⁰ El 10 de agosto se conoció la noticia del asesinato de dos niños (12 y 17 años) entre Cauca y Nariño a manos de paramilitares; en la noche el 11 de agosto torturaron y asesinaron a 5 niños negros (entre 14 y 15 años) en un cañaduzal de la vía que conduce al antiguo basurero de Navarro en Cali; el 13 de agosto se conoció sobre el asesinato de dos indígenas en Corinto, Cauca a manos del Ejército Nacional; y en la noche del 15 de agosto 4 hombres armados arremetieron con armas de fuego contra 9 jóvenes (entre 17 y 25 años) en Samaniego, Nariño.

⁴¹ Organización de las Naciones Unidas (ONU). (17 de agosto de 2020). *Comunicado conjunto del equipo de país de Naciones Unidas en Colombia y la Misión de Verificación de la ONU en Colombia*. Recuperado de <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/pressreleases/2020/08/--comunicado-conjunto-del-equipo-de-pais-de-naciones-unidas-en-c.html>

resultado del proceso de negociación colectiva entre trabajadoras y trabajadores no sindicalizados y el empleador, por tanto, el artículo 481 del CST, clarifica que se deben seguir las mismas etapas prescritas para la suscripción de una CCT.

Dada la restringida óptica de los límites a los pactos colectivos en materia laboral, con la promulgación de la Constitución de 1991 y la instauración del derecho de asociación sindical como una garantía de carácter fundamental (artículo 39 de la Carta), comenzó a presentarse un problema jurídico que requirió de la intervención de la Corte Constitucional: ¿Resultan vulnerados los derechos de asociación sindical e igualdad de las y los trabajadores sindicalizados en virtud de la celebración de pactos colectivos que establecen mejores condiciones laborales que las estipuladas en la CCT al interior de una empresa? Este cuestionamiento ha tenido una respuesta positiva, contando con una línea jurisprudencial⁴² relativamente pacífica sobre el tema⁴³, determinando a su vez que resulta posible que en una empresa coexistan CCT y pacto siempre y cuando el sindicato tenga menos o la tercera parte de los empleados afiliados y se respete el conjunto de derechos, valores y principios que reconoce la Constitución.

Por su parte, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)⁴⁴ y el Comité de Libertad Sindical (CLS)⁴⁵ de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han establecido que resulta necesario garantizar que los pactos colectivos no constituyan un instrumento para menoscabar a las organizaciones sindicales, y cuando existe un sindicato en la empresa los acuerdos colectivos con trabajadoras y trabajadores no sindicalizados no deberían producirse.

Por último, como consecuencia del PAL se realizó una reforma al Código Penal estableciendo, en el artículo 200, sanciones para los empleadores que atenten contra el derecho de asociación sindical, abarcando la celebración de pactos colectivos en los que se otorguen mejores condiciones a las y los trabajadores no sindicalizados, respecto de aquellas condiciones convenidas en las CCT.

I. Dinámica de los pactos colectivos en Colombia: Los pactos colectivos como una herramienta de discriminación sindical

La coexistencia de pactos colectivos y organizaciones sindicales, dentro de una misma empresa, ha limitado el ejercicio del derecho a la libertad sindical generando que la Organización para

⁴² Ver sentencias de la Corte Constitucional: SU-342 de 1995, SU-570 de 1996, SU-169 de 1999, C-1491 de 2000, T-742 de 2003, T-570 de 2007, T-619 de 2013, T-069 de 2015.

⁴³ La línea jurisprudencial tiende a establecer como inconstitucionales las diferencias de trato inscritas en pactos colectivos (entre otras figuras que benefician exclusivamente a las y los trabajadores no sindicalizados), que no cuentan con una justificación desde el punto de vista de su diferencia, racionalidad, razonabilidad y finalidad.

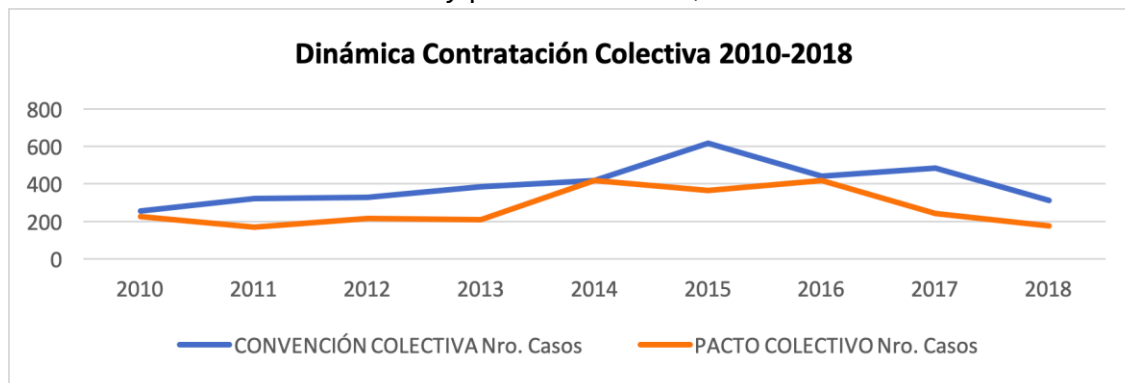
⁴⁴ Ver los informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en relación con la aplicación del Convenio 98 de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 99ª reunión de 2010; la Conferencia Internacional del Trabajo en su 101ª reunión de 2012; y la Conferencia Internacional del Trabajo en su 103ª reunión de 2014.

⁴⁵ Ver Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91) y la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163). Respecto a Colombia el Comité se ha pronunciado en los Casos No. 1973, 2046, 2068, 2355, 2362, 2493, 2796, 2801, 2877 y 3150.

Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)⁴⁶ y el Parlamento Europeo (Resolución 2628 de 2012) solicitaran su eliminación completa donde exista una organización sindical, sin importar si es mayoritaria o no.

Desde un punto de vista cuantitativo se evidencia que entre 2010 y 2018 la CCT ha tenido preeminencia sobre el pacto colectivo como alternativa para el ejercicio del derecho a la negociación colectiva.

Gráfica 5. Cantidad de convenciones y pactos colectivos, 2010-2018.



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

Sin embargo, dicha situación no constituye un argumento suficiente para determinar la viabilidad de la coexistencia de pactos colectivos y organizaciones sindicales, teniendo en cuenta varios factores. Primero, los pactos colectivos no son el fruto del ejercicio del derecho a la negociación colectiva. Si las y los trabajadores no sindicalizados desean iniciar un nuevo proceso de negociación, la legislación establece que deberían denunciar el pacto colectivo, no obstante, esta es una actividad escasa en el mundo laboral colombiano, de esta forma, en el periodo comprendido entre julio de 2011 y junio de 2014, se presentaron 1.127 denuncias a la convención colectiva frente a tan sólo 147 denuncias de los pactos colectivos⁴⁷. Lastimosamente, a partir de julio de 2014 el Ministerio dejó de inscribir estos datos en el informe anual presentado al Congreso de la República⁴⁸, no obstante para el año 2016 la tendencia siguió siendo la misma, toda vez que se presentaron 24 denuncias de pactos frente a 342 denuncias de las convenciones colectivas suscritas en ese año⁴⁹.

⁴⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2016), op cit.

⁴⁷ Ver Informes presentados por el Ministerio del Trabajo al Congreso de la República en la vigencia 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

⁴⁸ La información sobre la denuncia de pactos colectivos entre 2010-2018 se solicitó al Ministerio a través de derecho de petición. Se contestó con radicado 08SI2020330000000008629 respondiendo que: *"le informo que la información requerida reposa en el archivo central del Ministerio del Trabajo, el cual se encuentra en proceso de reubicación... se tiene como tiempo estimado para el acceso a la información del archivo central culminado el mes de agosto del presente año"*.

⁴⁹ La Escuela Nacional Sindical (ENS), en 2017, requirió información vía derecho de petición al Ministerio del Trabajo, el cual respondió según oficio No. 11EE2017300000000008996.

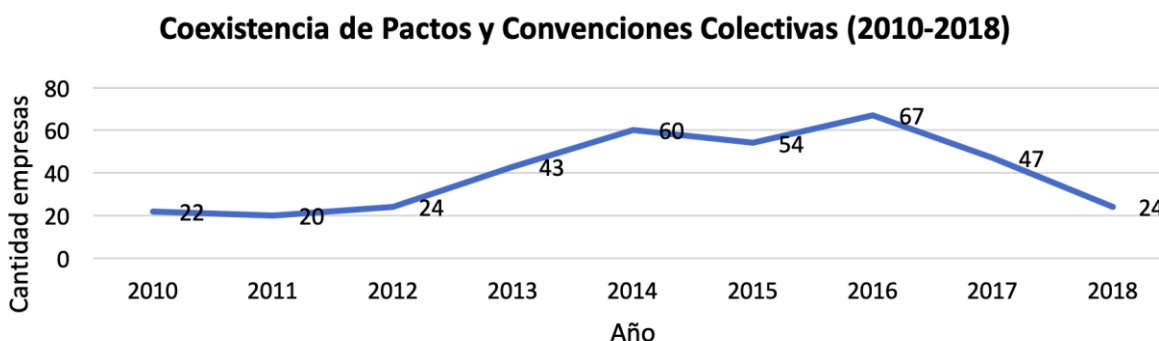
Por su parte, el sector floricultor ostenta una cantidad considerable de pactos colectivos que coexisten con organizaciones sindicales, los cuales no han obedecido a procesos de negociación colectiva. Al respecto, resulta pertinente el testimonio de Gloria Marroquín, Presidenta de la Organización Nacional de Obreros Trabajadores de la Floricultura (ONOF)⁵⁰: “Allá ellos hicieron los pactos, ellos decían lo que nos iban a dar y ya salieron un día y nos dijeron que íbamos a firmar el pacto colectivo. Nos leyeron los puntos y nos hacían firmar, pero era lo que ellos quisieran. Nunca hubo una negociación entre trabajadores y empresarios”⁵¹.

La ausencia en la denuncia de los pactos colectivos se presenta en este sector de la economía teniendo en cuenta que la prórroga del pacto depende exclusivamente de la voluntad del empleador, la señora Gloria lo explica así: “... ya hace cuatro años hay un pacto colectivo y no lo han vuelto a reformar... ese pacto ha seguido y seguido cada dos años. Dicen ellos que eso se “activa” nuevamente y sigue el mismo pacto.”

Desde esta misma perspectiva el señor Orlando Romero, Presidente de la Seccional Flores del Sindicato Nacional de Trabajadores Agrarios (Sintrainagro)⁵² puntualizó: “... eligieron a algunos trabajadores, los más cercanos a la administración de la empresa y los nombraron como voceros. No hubo ningún pliego de peticiones ni nada de esto, solamente ellos decidieron qué es lo que iban a otorgar y, sencillo, eso fue para desmotivar a los trabajadores para que no se sumaran a la organización sindical”⁵³.

Segundo, Los pactos colectivos se implementan como una herramienta de discriminación sindical. La coexistencia de pactos colectivos y convenciones colectivas hace parte del panorama laboral en Colombia. En el gráfico XX se visualiza la cantidad de empresas en las que se presentó este fenómeno en el periodo 2010-2018.

Gráfica 6. Presencia de pactos y convenciones colectivas en una misma empresa, 2010-2018.



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

⁵⁰ Sindicato de primer grado y de industria.

⁵¹ Marroquín, G. Entrevista telefónica, (10 de junio 2020).

⁵² Sindicato de primer grado y de industria.

⁵³ Romero, O. Entrevista telefónica, (10 de junio 2020).

La coexistencia de pactos y CCT perjudica de varias maneras a las organizaciones sindicales:

- I. **Monetariamente el pacto colectivo es superior a la convención colectiva:** El señor Orlando Romero ilustra los efectos de esta situación en el sector floricultor: "... nosotros llegamos y presentamos pliego, los trabajadores quedan por debajo de los beneficios del pacto contra lo que está establecido en la ley y los trabajadores soportan, aguantan, durante dos años ganando menos que los demás". Así las y los trabajadores prefieren renunciar al sindicato para adherirse al pacto y contar con mejores condiciones laborales.
- II. **El pacto colectivo es un límite para la negociación colectiva de la convención:** esto se evidencia en el relato del trabajador Orlando Romero: "ellos lo firman [el pacto colectivo] seis meses antes de que se cumpla la vigencia de la convención, entonces, nosotros sabemos... que lo que se consiga o lo que den en el pacto colectivo es lo que nosotros finalmente vamos a negociar unos días después".
- III. **El pacto colectivo hace parte de una estrategia sistemática de discriminación sindical:** así lo evidencian los testimonios de todos los entrevistados⁵⁴, teniendo como efecto la disminución de las afiliaciones a los sindicatos. En el caso de ONOF en la empresa Mercedes S.A. pasaron de tener 30 afiliados a tan sólo 12; en la empresa Jardines de los Andes comenzaron con 70 afiliados y ahora tienen 20; por su parte, Sintrainagro Seccional Flores llegó a tener 180 afiliados, y hoy, únicamente cuentan con 27.

Las amenazas de despido como consecuencia de la afiliación al sindicato hacen parte del contexto en el que existen los pactos colectivos, como lo expone la trabajadora Luz Marina Rojas, afiliada a ONOF: "Por ejemplo, amenazan a la gente, que si se afilia al sindicato los echan, llaman a la gente, que van a firmar lo de la convención, o a afiliarse al sindicato, los llaman "venga, tome tanto y váyase"⁵⁵. Por su parte, la señora Rocío España, afiliada a ONOF, plantea un suceso en que el pacto está directamente relacionado con la discriminación sindical, así: "...la gente del pacto colectivo no nos hablaba casi, no se podían juntar con nosotros.... Si iban a hacer una actividad, nos abrían de los grupos.... La gente de ONOF me hace el favor y se retira porque solo queda la gente de convivencia, del pacto colectivo"⁵⁶.

En relación con Sintrainagro, el señor Orlando plantea cómo las empresas del sector flores elaboran "listas negras" contra las y los trabajadores sindicalizados, así: "Hemos conocido casos en los cuales a una persona que trabajaba en una empresa cualquiera y se vinculó al sindicato y en otras empresas del mismo sector despiden a los familiares, a los hijos, entonces imagínese con este grado de persecución es complicadísimo".

La efectividad del artículo 200 del Código Penal es bastante cuestionable, toda vez que, en el periodo 2011 a 2018, se tienen 2.428 procesos, de los cuales 2.107 (86.77%) cuentan como casos terminados y los restantes 321 (13.22%) figuran como activos. Respecto a la cifra total, exponen que han sido archivados por presunta inexistencia del delito 719 (29.61%), desistidos

⁵⁴ Marroquín, G. (Op cit.); Rocío España, afiliada la Organización Nacional de Obreros Trabajadores de la Floricultura (ONOF); Luz Marina Rojas Moreno, Presidenta de la Organización Nacional de Obreros Trabajadores de la Floricultura Seccional Madrid (ONOF) y Romero, O. (Op cit.).

⁵⁵ Reyes, L. M. Entrevista telefónica, (13 de julio de 2020).

⁵⁶ España, L. M. Entrevista telefónica, (14 de julio de 2020).

393 (16.18%), otras actuaciones 293 (12.06%), querellante “ilegitimo” 228 (9.39%), otros motivos de archivo 210 (8.64%), conciliación con acuerdo 138 (5.68%) e inactivado por conexidad 126 (5.18%)⁵⁷. Solamente una investigación por artículo 200 del Código Penal logró llegar a etapa de juicio, dando lugar a un fallo absolutorio. Por último, es importante mencionar que ante la reacción sindical a los pactos colectivos se ha visto una mutación hacia “manuales de beneficios” bajo la lógica empresarial de que nada se opone que unilateralmente la empresa pueda darle derechos extralegales a los trabajadores⁵⁸.

Sección 5. La tercerización laboral en Colombia: una práctica para bajar costos laborales y restringir la actividad sindical

El aumento de políticas de flexibilización laboral, sobre todo a partir de la década de los 90s, re-dibujó los parámetros de las protecciones laborales, los cuales habían sido formulados y mejorados durante todo ese siglo⁵⁹. Los ajustes abrieron la posibilidad para que las empresas diversificaran sus prácticas de contratación, reduciendo las garantías y protecciones al trabajador y bajando sus costos laborales, todo para fomentar un intercambio de mercado más eficiente. En la perspectiva de los modelos neoclásicos, la flexibilización laboral libera a las y los trabajadores para que destinen su mano de obra según las oportunidades presentadas por cambios en el precio de salarios, mientras que los empresarios heredan nuevas oportunidades para cambiar sus trabajadoras y trabajadores en respuesta a las nuevas oportunidades de ganancia; aquí predomina la noción de que una libre interacción individual entre empleador-empleado es clave en la generación de crecimiento económico de larga duración⁶⁰.

En Colombia, el marco legal que creó la flexibilización laboral fue la Ley 50 de 1990 que habilitó la contratación a término fijo y creó la posibilidad de que las empresas externalizan algunos procesos laborales. Respecto a los contratos a término fijo, hay escasas restricciones y los empleadores los pueden renovar indefinidamente. Así, para 2018, de acuerdo con la OCDE⁶¹ más del 35% de todos los contratos laborales en Colombia fueron a término fijo con una duración de menos de 12 meses, una tasa casi el doble del promedio para países miembros de esta organización multilateral. La proliferación de esta modalidad contractual evidencia un aumento en la inseguridad laboral de las y los trabajadores y su capacidad para planear un proyecto de vida que reduzca su vulnerabilidad y la de su núcleo familiar.

Desde principios del presente siglo, la práctica más común para fomentar la flexibilidad del capital y debilitar el alcance de los derechos laborales ha sido la tercerización o intermediación laboral

⁵⁷ La Escuela Nacional Sindical (ENS) solicitó información vía derecho de petición a la Fiscalía General de la Nación, la cual respondió según oficio No. 20192000002541. Fecha de corte marzo 18 de 2019 para el periodo 2011-2018.

⁵⁸ Ver: Sentencia T-069 de 2015 de la Magistrada, Martha Victoria Sánchez Mendez.

⁵⁹ Ver: Bronstein, Arturo. (2009). *International and comparative labour law: current challenges*. ILO: Ginebra. Mayo; Hepple, Bob. *Labour Laws and Global Trade*. Oxford y Portland: Hart Publishing.

⁶⁰ Aji Nugroho, Alih. (2018). “Labor market flexibility: advantages for workers or threat?” *Policy & Governance Review*, Vol. 2(2), May: 132-147: 133.

⁶¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2019). *Economic Surveys: Colombia 2019*. Capítulo 2. Recuperado de <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/54fe8e73-en/index.html?itemId=/content/component/54fe8e73-en>

que se difundió, sobre todo durante la primera década, a través de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado (CTA), esto ocurrió a pesar de las limitaciones legales.

Actualmente, la legislación solo permite que se realice intermediación laboral a través de Empresas de Servicios Temporales (EST), exclusivamente para el desarrollo de actividades ocasionales, accidentales o transitorias, asociadas a picos de producción, actividades estacionales, y para el reemplazo temporal de personal en vacaciones, incapacidad o permisos de maternidad-paternidad. Estos contratos no deben superar un periodo máximo de seis meses que se puede prorrogar por otros seis meses⁶². De acuerdo con la Ley 1429 de 2010 y la Resolución 2021 de 2018 se pueden imponer sanciones a empresas que realicen intermediación laboral cuando: a) vinculen personal para el desarrollo de actividades misionales permanentes a través de un proveedor y b) vinculen personal afectando los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

Analizando el marco legal sobre la tercerización laboral en distintos países⁶³, existen algunas reglas comunes con respecto a la noción de responsabilidad solidaria derivada de los derechos legales de trabajadoras y trabajadores que formalmente laboren para empresas contratistas en los centros de trabajo de las empresas beneficiarias⁶⁴. En los nueve países latinos estudiados, para 2016, las empresas que utilizaban los servicios de contratistas tenían responsabilidad compartida por las deudas laborales que esas últimas contraen con sus trabajadoras y trabajadores⁶⁵. Para los casos de Chile, Colombia y México, se evidenció fraude debido a la restricción de los derechos de trabajadoras y trabajadores tercerizados y en Colombia, Argentina, Chile y Perú se impusieron sanciones económicas a empresas que incurrieron en estas prácticas.

Evolución de la tercerización laboral en Colombia

A principios del siglo actual, la tercerización laboral se presentó a través de las CTA que proliferaron en muchos sectores económicos y con flagrantes abusos de los derechos de las y los trabajadores. Con el Decreto 4588 de 2006 y la Ley 1233 de 2008 llegó un primer intento para regular sus actividades y manejo. Posteriormente, se expidió el Decreto 2025 de 2011⁶⁶, dando cumplimiento a una de las medidas solicitadas por el Plan de Acción Laboral (PAL) de 2011, para identificar la tercerización laboral ilegal y sancionarla. A partir de estas modificaciones legales, se advierte una notable reducción de las CTA pues pasaron de 4.307 en 2011 a 654 en 2018⁶⁷.

⁶² Ver el Decreto 4369 de 2006.

⁶³ Bélgica, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Portugal, España, el Reino Británico, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Canadá.

⁶⁴ Ginés i Fabrellas, Anna, Luque-Parra, Manuel, Andrés Camargo-Rodríguez. (2016). "Outsourcing and supply chains: conclusions". *The Comparative Labor Law Dossier, IUSLabor Vol.3*: 1-35: p.4.

⁶⁵ Ginés i Fabrellas, Anna, et al., op cit: 5.

⁶⁶ En febrero de 2018, este decreto fue anulado parcialmente por el Consejo del Estado.

⁶⁷ ANDI. (2019). "Tercerización e intermediación laboral: Balance y retos". Asociación Nacional de Empresarios de Colombia: Medellín. ISBN 978-958-56311-4-4.

Posterior a su caída, estas figuras se han concentrado en actividades de salud, cultivos de caña, palma, y flores cortadas⁶⁸.

En cuanto a las EST debe mencionarse que esta figura se utiliza con más frecuencia en los sectores de manufactura (31%), servicios (17%), comercio (16%), agricultura (11%) y financiero (8%) y que el 64% de las y los trabajadores contratados bajo esta modalidad devengan tan solo 1 SMLMV. Sin embargo, las cifras sobre la evolución del número de trabajadoras y trabajadores tercerizados a través de esta figura no son exactas. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Empresas de Servicios Temporales (Acoset), para 2018, hubo 457.424 trabajadoras y trabajadores vinculados a EST, una pequeña disminución con respecto al año anterior⁶⁹. Dentro de las 10 actividades económicas de mayor participación, el sector manufacturero es el que más demanda trabajadoras y trabajadores a través de EST, participando con el 32% en 2003, que desciende a 16% en 2018. Por su parte, el sector agrícola ha mantenido una participación muy estable en su demanda de trabajadoras y trabajadores bajo esta modalidad de contratación, una práctica muy popular en el sector de las flores cortadas.

A pesar de la implementación de medidas ligadas al PAL, la tercerización laboral en Colombia no se ha reducido significativamente, sino que hizo metástasis en nuevas y “creativas”⁷⁰ formas con naturaleza jurídica diversa, tales como las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) y los contratos sindicales; también se ha mimetizado a través de figuras como los contratos de prestación de servicios, especialmente en el sector público.

Las SAS han crecido sin que exista un monitoreo de su comportamiento laboral, así, al ser legalmente reconocidos sus trabajadores y trabajadoras como “socios”, el MinTrabajo no produce información sobre el número de personas contratadas a través de esta figura. Asimismo, las SAS no requieren la autorización de la Superintendencia de Sociedades para disolverse y los accionistas solo son responsables por el monto de su inversión, por ende, están exentas de aceptar responsabilidad por cualquier pago laboral vencido⁷¹. Un beneficio provocativo para empresarios interesados en eludir regulaciones laborales es que estas sociedades pueden desarrollar cualquier actividad comercial o civil legal y, por ende, es difícil determinar cuáles son sus actividades misionales y permanentes con el fin de limitar las dinámicas de tercerización laboral (core business). De acuerdo con fuentes diversas, para 2011 las SAS representaban casi el 90% de todas las sociedades legalmente registradas, con una tasa de crecimiento de 43%, mientras que las Sociedades Limitadas registraron una tasa de crecimiento negativo de 47%. Para 2015, se estimó que el 54% de todas las empresas creadas en Colombia desde 2008 fueron SAS⁷². Si examinamos la información de dos de las Cámaras de Comercio más importantes del

⁶⁸ Confecoop. 2017. “El valor de la cooperación”. Informe de desempeño. <https://confecoop.coop/wp-content/uploads/2018/11/INFORME-2017.pdf>

⁶⁹ Ver datos de Acoset: <https://www.larepublica.co/alta-gerencia/servi11cio-temporal-empleo-a-457524-personas-durante-el-ano-pasado-segun-cifras-de-acoset-2854482> (Consultado el 3 de julio de 2020).

⁷⁰ La expresión es tomada del ex-viceministro de asuntos laborales David Luna, en entrevista concedida a la revista Dinero. En: <http://m.dinero.com/edicion-impres/pais/articulo/creatividad-laboral/148432>. Consultado el 5 de julio de 2020.

⁷¹ Escuela Nacional Sindical (2019). *XII Informe de Trabajo Decente...* op.cit.

⁷² El Colombiano. (2015). “De las sociedades por acciones simplificadas: un gran balance”. 15 de junio.

país se confirma el incremento meteórico de las SAS. Información para 2018 demuestra que para 69 municipios de Antioquia hubo 40.045 SAS registradas⁷³ y para 18 de los municipios de Bolívar, hubo 10.030⁷⁴.

Tercerización laboral como herramienta para constreñir el sindicalismo: el caso del sector del aceite de palma

La expansión productiva de la industria del aceite de palma, durante el presente siglo, ha ido de la mano del crecimiento de la tercerización laboral debido, entre otros elementos, a la difusión de distintos modelos de Alianza Productiva, los cuales se hacen entre pequeñas, medianas y grandes productoras con empresas de procesamiento industrial, su objetivo es la integración de estos productores a la cadena de suministro, expandiendo la producción al mismo tiempo en que se garantiza un mercado para el fruto⁷⁵.

Desde principios del siglo, el gobierno nacional, con préstamos del Banco Mundial (BM), promovió la expansión de cultivos⁷⁶ de palma africana⁷⁷. Así, para 2014, la palma se había convertido en el segundo cultivo con más difusión geográfica del país, representando el 15,6% de todos los cultivos agrícolas, sólo detrás del café (con el 28% del todo), de acuerdo con el Censo Agropecuario de 2014.

Según el Censo de Aceite de Palma de 2016, hecho por el DANE y la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma), hubo 170 mil puestos de trabajo en el sector (una triplicación de los 49 mil empleos de esta industria en 2000), 68 mil fueron formalizados por contratos entre productores de palma y trabajadoras y trabajadores. El salario mensual promedio alcanzaba 1.5 SMLMV (aproximadamente 350 dólares estadounidenses), el 82,4% del empleo del sector era formal (dado que era asegurado por un contrato) y el 63% de todas las y los trabajadores tenía contratos con una duración superior a un año⁷⁸.

Conforme con los datos de dicho censo, los principales tipos de contratos que se encuentran en el sector de la palma son: “por la duración de la obra o labor” y de “prestación de servicios”, los cuales cubren el 23,9% de todos los y las trabajadoras del sector (el equivalente de 16.148 personas). El contrato por prestación de servicios es comercial, no laboral y, por ende, el

<http://www.elcolombiano.com/negocios/de-las-sociedades-por-acciones-simplificadas-un-gran-balance-BC2136524>
(consultada al 1 de junio de 2020).

⁷³ Ver: <http://www.camaramedellin.com.co/site/Servicios-Empresariales/Informacion-Empresarial/Estadisticas-Camara.aspx> (consultada al 1 de junio de 2020).

⁷⁴ Ver: <http://www.cccartagena.org.co/> (consultada al 1 de junio de 2020).

⁷⁵ Ver: Gallo, Oscar, Hawkins, Daniel, Luna-García, Jairo Ernesto y Mauricio Torres-Tovar. (2020). “Trabajo decente y saludable en la agroindustria en América Latina. Revisión sistemática resumida”. *Rev. Fac. Nacional de Salud Pública*. Vol.37(2):7-21.

⁷⁶ El éxito de esta política pública se evidencia al analizar las cifras de crecimiento: Entre 1999-2010, las Alianzas Productivas en el sector de palma crecieron de 645 a más de 64,000.

⁷⁷ García Reyes, P. Vargas, J. y Uribe Kaffure S. (2018). “Estado, poder y dominio. Una lectura a propósito de sus mecanismos”. *Perfiles Latinoamericanos*, Vol.26(51). Flacso: México: 191-214, p.196.

⁷⁸ ver: Mesa-Dishington, Jens. (2018). “Presentación: Innovación y sostenibilidad en la agroindustria de la palma de aceite en Colombia”. *19th International Palm Oil Conference*, 26 de septiembre: Cartagena de Indias, Colombia.

trabajador debe responder por su afiliación al sistema de seguridad social (salud, pensión y riesgos laborales). Tampoco reciben los beneficios asociados con un contrato laboral (vacaciones, prima de servicios y cesantías) y por ser formalmente “independientes”, no pueden ejercer fácilmente sus derechos sindicales. En total, solo 14.022 trabajadoras y trabajadores (el 20,7% de todos) tienen un contrato de trabajo a término indefinido, otros 13.042 (el 19,3% del todo) de las y los trabajadores directos tienen contratos a término fijo y el resto son contratados a través de una diversidad de modalidades⁷⁹.

A su vez, muchas empresas del sector utilizan dos tácticas para controlar los costos laborales y disminuir la presencia sindical. Primero, la contratación laboral directa e indefinida se tiende a hacer solo con trabajadores y trabajadoras de las plantas de procesamiento del aceite de palma, la actividad de mayor valor agregado. Pocas compañías han extendido este tipo de contratación a las labores de campo, solo se encuentra en algunas de las empresas más tradicionales del sector en la zona central y unas pocas de la zona oriental⁸⁰. En las plantaciones propias de las grandes empresas predomina la tercerización a través de EST, SAS y algunas CTA; el trabajo se hace a través de contratos por obra que no siempre cumplen con las estipulaciones legales, ya que algunas de estas empresas no pagan todas las prestaciones sociales y las y los trabajadores laboran bajo la modalidad cotidianamente llamada “a todo costo”⁸¹ en el marco de la cual las empresas cubren los riesgos laborales, para evitar demandas por accidentes, y le pagan al trabajador a través de la modalidad del pago a destajo, en la cual, la productividad de cada trabajador determina sus ingresos. Por ejemplo, en palabras de un podador de palma en la zona oriental de los Llanos:

*El salario lo pone uno mismo, lo que uno devengue más que todo. ¡Lo que uno haga! Mejor dicho, lo pagan a 600 pesos la mata podada y encallada, toda recogida la hoja, depende, si usted hace 200 matas, así mismo eso se está ganando. Tú mismo te pones el jornal mejor dicho*⁸².

La segunda táctica es la promoción de regímenes salariales de pago al destajo para todas las labores del campo, modalidad que se ha vuelto hegemónica para restringir costos laborales y mantener una semblanza de competitividad con los países productores principales del mercado mundial del aceite de palma (Indonesia, Malasia y Tailandia). Incluso, en las empresas que tienen trabajadores y trabajadoras de plantación sindicalizados y cubiertos por una convención colectiva de trabajo (CCT), el alcance de los salarios básicos depende de la capacidad de cumplir con la meta de trabajo, sea como sea la ocupación⁸³. Aunque esta modalidad de pago puede resultar

⁷⁹ Por ejemplo, como trabajadoras y trabajadores diarios (12,5%), trabajadoras y trabajadores temporales (9,5%), dueños/socios/familiares con o sin una remuneración fija (9% en total), asociados a cooperativas o afiliados a un contrato sindical (3,8%) y, finalmente, aprendices (1,3%).

⁸⁰ Hawkins, Daniel. (2019). “Informe Central. El sindicalismo en el sector palmero: Perspectivas del trabajo decente en la cadena de suministro del aceite de palma en Colombia”. *Cultura & Trabajo: El Sindicalismo en el Sector Palmero* N°94, octubre. Ediciones Escuela Nacional Sindical: Medellín: 16-19.

⁸¹ Entrevista con un dueño de una S.A.S de Aracataca, Magdalena, quien contrata sus servicios y trabajadores temporalmente para plantaciones del sector de palma, Ciénaga, Magdalena. (28 de septiembre de 2018).

⁸² Entrevista realizada a un podador de una empresa contratista que presta servicios a Unipalma en Veracruz, vereda de Cumaral, Meta. (5 de agosto de 2018).

⁸³ Entrevista con un cortero de palma con seis años de experiencia en Palmeras, Meta. (8 de septiembre de 2018).

aceptable para algunos trabajadores y trabajadoras porque les libra de cumplir con una jornada estricta de trabajo⁸⁴, se ha asociado con desgastes físicos y psicosociales⁸⁵. Así lo describe una trabajadora que hace labores de polinización en la zona central:

La fuerza física se desgasta: los brazos, los pies de uno; tanto caminar uno se cansa; y sí, vienen... a raíz de eso vienen lesiones que por lo menos a mí no me ha pasado, pero hay compañeros que sí se han lesionado columna, se han lesionado brazos, piernas, a modo de desgarres lumbares. También permanentemente⁸⁶.

Para trabajadores y trabajadoras tercerizados el régimen del pago al destajo es doblemente dañino porque no reciben ningún salario básico, y los precios otorgados por su trabajo⁸⁷ son menores que los estipulados para trabajadoras y trabajadores directos, su dotación es menor y de peor calidad, al igual que los elementos de protección personal (EPP); aunado a lo anterior, estos trabajadores y trabajadoras suelen ser enviados a trabajar en lotes más difíciles que las y los trabajadores directos⁸⁸.

El sindicalismo y procesos de formalización laboral en el sector de aceite de palma

A raíz de varios paros y huelgas en empresas tradicionales de la zona central, algunos sindicatos lograron frenar la expansión de la tercerización laboral, por lo menos en las plantaciones propias de estas compañías. Sin embargo los Acuerdos de Formalización Laboral (AFL), contempladas en el PAL, no llegaron a más de un puñado de empresas, sobre todo entre el 2016 y el 2018. En el año de 2016, con presencia del Ministerio de Trabajo, las respectivas firmas, organizaciones sindicales y algunas organizaciones sociales de apoyo, negociaron y firmaron cuatro AFL en las empresas: Palmas del Cesar, Palmas de Monterrey, Oleaginosas Bucarelia SAS y, más recientemente, en Indupalma (noviembre de 2018). En los primeros tres procesos, los sindicatos involucrados lograron negociar CCT con las empresas, aumentando su cobertura a las y los trabajadores recientemente formalizados y directamente contratados.

En el caso de Indupalma, a pesar de la participación del sindicato que agrupaba a las y los trabajadores tercerizados, la Unión General de Trabajadores Tercerizados de la Agroindustria (UGTTA), Indupalma y el Ministerio de Trabajo, con apoyo del Centro de Solidaridad de la AFL-CIO y la Corporación Justicia y Libertad, el AFL no culminó en la contratación directa de más de 700 trabajadoras y trabajadores tercerizados por parte de Indupalma sino a través de dos empresas contratistas, ya que Indupalma no tuvo que pagar la multa de más de \$USD 880 mil que recibió por parte del Ministerio del Trabajo por prácticas de intermediación laboral ilegal, debido a la derogación del Decreto 583 de 2016 que generó ambivalencia en la definición legal

⁸⁴ Entrevista con un sindicalista y trabajador de campo, afiliado a Sintraimagra en Surimena, Meta, (9 de septiembre de 2018).

⁸⁵ Ver: Gallo, et al., (2020), op cit.

⁸⁶ Entrevista tomada de: ENS (2019B). *La palma de aceite en Colombia: integración económica, organización del trabajo y salud laboral*. Ensayos Laborales N°31. Enero, <http://www.ens.org.co/lee-y-aprende/la-palma-de-aceite-en-colombia/>, p.113.

⁸⁷ Por tonelada, hectárea, número de palmas, etc., dependiendo de la ocupación específica.

⁸⁸ Entrevista con un cosechador, en Veracruz, vereda de Cumaral. (2 de diciembre de 2018).

de las proveedoras y beneficiarias de bienes y servicios⁸⁹. De ahí en adelante no ha habido ningún proceso de formalización laboral en el sector de la palma, por el contrario, se ha dado un nuevo empujón a las Alianzas Productivas, con la ratificación de la controvertida Ley de Zidres (Ley 1776 de 2016)⁹⁰, que busca fomentar las alianzas entre empresarios, campesinos y productores de alimentos en las más de siete millones de hectáreas de regiones de difícil acceso.

Al mismo tiempo el crecimiento sindical se ha frenado con la implementación de pactos colectivos en, por lo menos, 11 empresas de la cadena de suministro de palma⁹¹, frente a solo 24 CCT en toda esta industria. La fuerte presencia de los pactos colectivos, la proliferación de la tercerización laboral y el pago al destajo son evidentes restricciones para las libertades sindicales en este sector, priorizado por los últimos cinco gobiernos nacionales como eje de crecimiento rural para garantizar protecciones empresariales, sin responder efectivamente por los derechos laborales fundamentales de la población trabajadora, cada vez más numerosa pero con menos condiciones de trabajo decente.

Sección 6. Los contratos sindicales: la perversión de la figura sindical para deslaborizar relaciones de trabajo

El contrato sindical nació en la primera mitad del Siglo XX con la Federación Nacional de Navegantes (Fedenal)⁹². Posteriormente, en 1950 el Código Sustantivo del Trabajo (CST), en el Título III incluyó⁹³ y definió el contrato sindical como aquel que celebren uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios empleadores o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados⁹⁴. La inclusión del contrato sindical en el mismo Título de la CCT se debió a que, en ese momento, se reconoció el contrato sindical como una figura que representaba los intereses de las y los trabajadores en tanto existía una negociación, previa a la firma del contrato entre el empleador y las y los trabajadores, que permitía pactar condiciones dignas para estos últimos.

En abril del 2010 el gobierno nacional expidió el Decreto 1429 que reglamentó el contrato sindical. Allí se estableció, por un lado, que la prestación de servicios o la ejecución de obras se realizaría en ejercicio de la libertad sindical, con autonomía administrativa e independencia financiera por parte del sindicato⁹⁵ y, por otro lado, que el representante legal de la organización sindical que suscriba el contrato sindical ejercerá la representación de los afiliados que participan en él⁹⁶. Hasta entonces dicha figura no se utilizaba de manera frecuente. Posteriormente, en el marco

⁸⁹ Clarificación hecha en una entrevista con el abogado laboralista del Centro de Solidaridad de la AFL-CIO, Carlos Guarnizo, en Bogotá. (29 de noviembre de 2018).

⁹⁰ Declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-077-17 de 8 de febrero de 2017, Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹¹ Información tomada de la base de datos, Dinámica Sindical, de la Escuela Nacional Sindical (ENS), diciembre de 2018, con base en el último año de registro de los pactos colectivos de 2015.

⁹² Escuela Nacional Sindical. (2016). *Vida del Contrato Sindical, muerte del Trabajo Digno*. Análisis de la ENS, noviembre, p. 3.

⁹³ Artículos 482, 483 y 484 del Código Sustantivo del Trabajo.

⁹⁴ Artículo 482. (Ibidem).

⁹⁵ Artículo 1 del Decreto 1429 de 2010 expedido por el Presidente de la República.

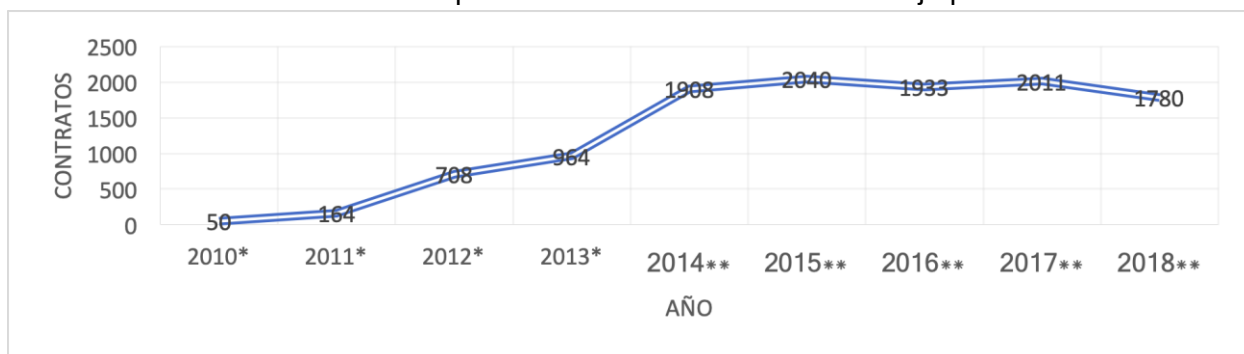
⁹⁶ Artículo 4. (Ibidem).

de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos⁹⁷, en diciembre de ese mismo año, se expidió la Ley 1429 que prohibió e impuso sanciones económicas al uso de Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA) que hicieran intermediación laboral⁹⁸.

Estas últimas disposiciones legales son precedentes fundamentales para comprender por qué, a partir del siguiente año, se comenzó a usar de forma habitual el contrato sindical. El gobierno nacional sabía que las negociaciones del TLC tendrían repercusiones en las normas y figuras jurídicas que se utilizaban, en ese momento, para tercerizar las relaciones laborales, tal era el caso de las CTA. De manera que, 8 meses antes de prohibir y sancionar su utilización⁹⁹ para poder avanzar con la ratificación de este TLC, habilitó una interpretación que desnaturalizó el contrato sindical al suprimir la facultad de la asamblea del sindicato de aprobar el contrato sindical y colocarla en cabeza de una sola persona –el representante legal de la organización–¹⁰⁰. Todo para permitir que se hiciera una transformación de las figuras que practicaban tercerización laboral ilegal, a través de la cual las CTA cambiaron su razón social, se convirtieron en sindicatos y comenzaron a usar la libertad sindical como una fachada para continuar tercerizando a las y los trabajadores. Jugada muy astuta, teniendo en cuenta que las CTA sí se pueden prohibir, pero los sindicatos no.

A partir del 2011 el uso del contrato sindical comenzó a ascender. Mientras que en 2010 se depositaron 50 contratos sindicales en el Ministerio del Trabajo, en el 2011 hubo un aumento del 112% de depósitos, llegando a 164. Tan solo en 8 años se pasó de 50 contratos depositados (2010) a 1.780 (2018), con un pico máximo registrado en el 2015 de 2.040 contratos sindicales.

Gráfico 8. Contratos sindicales depositados en el Ministerio del Trabajo por año.



Fuentes: *Datos del Sistema de Información Sindical y Laboral de la Escuela Nacional Sindical; **Datos suministrados por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Archivo Sindical.

⁹⁷ Esto es importante debido a que, para poder firmar el acuerdo, Colombia debió modificar sus estándares laborales, pues “los tratados de libre comercio contienen cláusulas sociales que operan no como conductos de armonización y equiparación de estándares laborales, sino como mecanismos de contención de estrategias de competitividad a través de la reducción de costos laborales en uno de los Estados parte, esto es el denominado *dumping social*.” Iván Daniel Jaramillo. En: *Derecho del trabajo en el posfordismo. El proyecto de regulación universal en la globalización económica*. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, 2015, p. 23.

⁹⁸ Artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

⁹⁹ Artículo 63. op, cit.

¹⁰⁰ Artículo 4 del Decreto 1429 de 2010.

Sin embargo, esta interpretación normativa no fue la única que afectó el contrato sindical. Los pronunciamientos jurisprudenciales de las altas cortes colombianas también han desmejorado las condiciones de esta figura. En 1994, la Corte Suprema de Justicia manifestó que el contrato sindical tiene naturaleza de contrato civil¹⁰¹. A su vez, el 28 de abril del 2011 la Corte Constitucional expidió la sentencia T-303, en la cual manifestó que:

*en el contrato colectivo sindical, quien se obliga es el sindicato a través de su representante legal **actuando en nombre de los afiliados** que participan en el contrato sindical; en el contrato colectivo sindical, **la relación jurídica entre contratante y contratista es equitativa** (...) en el contrato colectivo sindical se presentan **dos tipos de relaciones: una entre el afiliado y su sindicato y otra entre el sindicato y el contratante**. (negritas y subrayado fuera del texto).*

Estos dos pronunciamientos, junto al artículo 9 del Decreto 1429 de 2010, ocasionaron que se obviarán los desequilibrios propios de las relaciones entre las y los trabajadores y empleadores convirtiéndolas en equivalentes¹⁰². Como consecuencia, por un lado, se abrió la posibilidad de que las controversias que se originen entre las partes contratantes en virtud del contrato sindical se resuelvan, no necesariamente en la justicia laboral como debería ser, sino por tribunal de arbitramento voluntario o demás mecanismos alternativos si así lo acuerdan las partes¹⁰³. Y, por otro lado, se eliminó la interpretación según la cual los afiliados no tienen relación directa con el contratante/empleador, sino que la tiene con el sindicato. De tal forma, la Corte Constitucional desconoció la existencia de una relación laboral entre el sindicato y sus afiliados, desentendiéndose de la realidad fáctica que viven las personas contratadas bajo esta modalidad.

La deslaborización del sector salud a través de los contratos sindicales

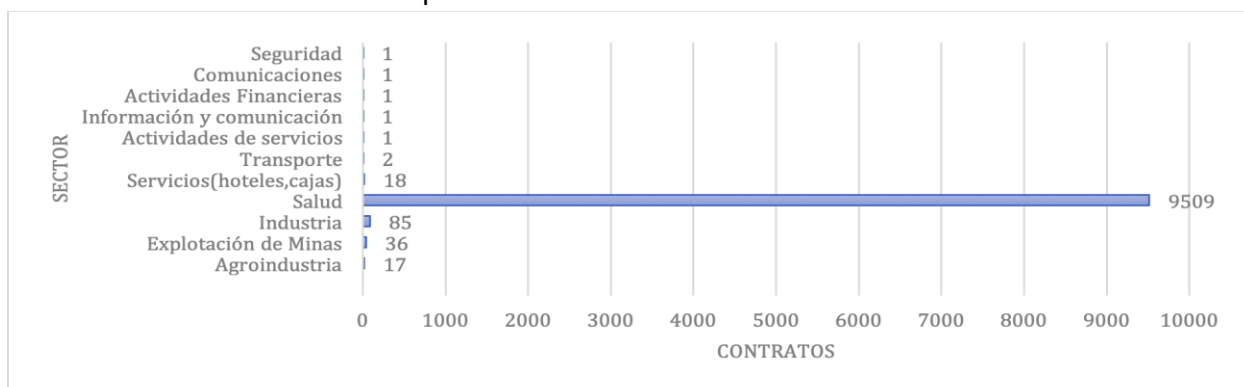
Los contratos sindicales se encuentran de manera predominante en el sector de la salud. Entre el 2014 y el 2018 se depositaron en el Ministerio del Trabajo 9.672 contratos sindicales, de los cuales 9.509 fueron en este sector, es decir, el 98.3%.

¹⁰¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. (13 de diciembre de 1994). Radicación No. 6681. [MP Hugo Suescun Pujols].

¹⁰² Contrario, no sólo al artículo 53 de la Constitución Política que establece como unos de los principios mínimo fundamentales los de “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”; sino también a pronunciamientos de la Corte Constitucional en los que ha manifestado que: “El operador judicial debe acudir al criterio hermenéutico de la condición más beneficiosa en favor del afiliado o beneficiario de la seguridad social, para analizar los asuntos sometidos a su conocimiento. Tanto la Corte Constitucional, como la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, han sostenido que el principio de la condición más beneficiosa se encuentra plasmado en la Constitución, el bloque de constitucionalidad y la legislación nacional.” Corte Constitucional. (26 de septiembre de 2014) Sentencia T-730 de 2014. [MP Luis Guillermo Guerrero Pérez].

¹⁰³ Artículo 9 del Decreto 1429 de 2010.

Gráfico 9. Contratos sindicales por sector económico.



Fuente: Elaboración propia según los datos suministrados por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Archivo Sindical.

Con el propósito de entender cómo funciona el contrato sindical en la práctica, se realizaron 4 entrevistas a personas¹⁰⁴ que trabajan o han trabajado en el sector y que conocen la forma en que opera esta modalidad de contratación. Todos coincidieron en afirmar que después de que se prohibiera el uso de las CTA para fomentar la intermediación laboral, dichas entidades cambiaron su razón social y se convirtieron en, lo que ellos denominan, falsos sindicatos. Al respecto, el médico y dirigente sindical, Germán Reyes, manifestó que “cuando yo hablo de falsos sindicatos me refiero a que no se comportan como tales, desde el punto de vista de que tengan definidos claramente los mecanismos democráticos de la asamblea de socios, juntas directivas elegidas democráticamente y lo demás”.

Contrario a lo dispuesto en las sentencias judiciales, los decretos y las leyes¹⁰⁵, en la práctica los afiliados partícipes del contrato sindical no se encuentran en condiciones de igualdad al interior de las organizaciones sindicales que celebran estos contratos, debido a que, entre otras cosas, no se sienten representados por el sindicato¹⁰⁶, nunca son citados a asambleas y no conocen sus estatutos, ni a la junta directiva. Sobre el particular Victoria Jiménez afirmó que:

quienes negocian no son toda la base, ni directivos que haya escogido toda la base, porque a la base nunca los citan a una asamblea. Entonces, las condiciones que se imponen ahí son simplemente por un presidente que es el patrono, que es el dueño,

¹⁰⁴ María Victoria Jiménez Salazar Presidente de la departamental Antioquia de la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de Salud, Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia (Anthoc); Gloria Patricia Cadavid Molina, Presidente de la asociación de Empleados y Trabajadores de la ESE Metrosalud (Asmetrosalud); Maribel Arrieta Ortiz, Presidente del Sindicato de Anestesiólogos de Bogotá y Cundinamarca (SABOC); y Germán Reyes, Presidente de la Asociación Médica de Antioquia (Asmedas). Las entrevistas se realizaron de manera telefónica entre el 9 y el 15 de julio de 2020.

¹⁰⁵ Por ejemplo, en la sentencia T-457 de 2011, la Corte Constitucional determinó que “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”.

¹⁰⁶ A la pregunta ¿considera que las personas contratadas bajo esta modalidad suelen sentirse representadas por el sindicato que celebra el contrato? La Doctora Jiménez manifestó: “No, en absoluto. Nosotros incluso tenemos sindicalizados del contrato sindical”. Jiménez, V. Entrevista telefónica.(15 de julio de 2020).

porque ese contrato sindical simplemente es eso: un presidente, dueño de una empresa, que pone mano de obra a disposición de otro.

Realmente, la afiliación sindical viola el principio de autonomía y el derecho a la libertad sindical de las y los trabajadores pues condiciona su contratación laboral. Es decir, en lugar de que las y los trabajadores se afilien de manera libre y para proteger sus derechos, lo hacen porque es un requisito más para poder acceder a trabajos en el sector. Por lo cual, el contrato sindical esconde verdaderas relaciones laborales y niega derechos a las y los trabajadores. Derechos como salarios justos e iguales a personas que desempeñan la misma labor, pero están contratados bajo modalidades más garantistas¹⁰⁷, el pago de seguridad social sobre el monto del salario¹⁰⁸, pago y reconocimiento de vacaciones, primas, cesantías y una jornada laboral digna¹⁰⁹. Pero no solo eso. Los falsos sindicatos deducen del salario de sus afiliados dos cuotas por concepto de administración y cuota sindical, que llegan a sumas demasiado altas sobre el salario de sus afiliados¹¹⁰. A la pregunta explique de qué forma estos sindicatos representan los intereses de las y los trabajadores, Gloria Cadavid sostuvo que:

no representan los intereses porque eso lo utilizan es para vinculación laboral, el interés de ellos no es beneficiar a los trabajadores, no es conseguir mejores condiciones laborales. El interés es tercerizar, o sea servir de intermediario entre la empresa y los trabajadores.

Además, a la pregunta ¿considera que estos sindicatos monopolizan los recursos del sector?, todos dijeron que sí. Configurándose una situación de corrupción, el Doctor Germán Reyes explicó que *“muchas instituciones donde existen sindicatos verdaderos, a esos sindicatos no se les ofrece la posibilidad del contrato sindical, sino que se le entrega a un grupo, en este caso de médicos, amigos del gerente, amigos del director o a través de las influencias que establecen los políticos, llámense concejales o diputados”*.

Actualmente, los contratos sindicales no cuentan con controles efectivos de corrección y sanción a favor de las y los trabajadores. Por el contrario, el contrato sindical profundiza y fortalece la desmejora de las condiciones de las y los trabajadores en procura de maximizar la tasa de ganancia del capital. Nos encontramos ante el desmonte de derechos que se creían conquistados, lo cual fuerza a la baja las demandas de la clase trabajadora. Afirmar o creer que el contrato sindical cumple los objetivos trazados en el siglo XX es desconocer el contexto, las realidades y los retos jurídicos y laborales a los que nos enfrentamos en el contexto actual de flexibilización laboral.

¹⁰⁷ “Les retribuyen el trabajo a menor precio que a otro que hace exactamente lo mismo”. Jiménez, V. (op. cit.).

¹⁰⁸ “Muchas veces ni siquiera hay pago a la seguridad social, hay evasión. Y cuando la hay [pago de seguridad social], no la hay por el monto real de los ingresos declarados, sino por montos inferiores. Ganan tres o cuatro salarios mínimos y cotizan por el salario mínimo perjudicando, obviamente, directamente al trabajador, al sistema de seguridad social y favoreciendo al dueño del sindicato”. Reyes, G. Entrevista telefónica. Escuela Nacional Sindical. (08 de julio de 2020).

¹⁰⁹ “Aparte de que trabajan más horas (...) el salario es inferior y se los pagan por horas. Tienen un tope de horas: para poder ganar digamos 1’800.000, tienen que hacer 180 horas. Si la persona trabaja un número inferior de horas, deviene un inferior salario”. Cadavid, G. Entrevista telefónica. Escuela Nacional Sindical. (14 de julio de 2020).

¹¹⁰ “La gente que está por contrato sindical, obviamente tiene un salario más bajito que el de la gente que está de planta en las instituciones, mucho más bajito (...) porque muchas veces esa plata se queda en la intermediación como tal”. Jiménez, V. (op. cit.).

Sección 7. Evolución de la dinámica de conflictividad laboral y sindical en Colombia y análisis de las huelgas (2010-2018)

Colombia es un escenario de muchos conflictos laborales. Grandes, medianos y pequeños, algunos invisibles y no registrados. Principalmente, porque no hay democracia en las empresas¹¹¹, porque las instituciones del trabajo son débiles e inexistentes¹¹² y porque no se comprende el conflicto laboral como natural e inevitable, sino como una desviación y una patología de la democracia.

En 2018 sólo se hicieron dos huelgas. Dramático. No porque más huelgas sea una señal de mejor estado de salud de nuestra democracia, sino porque eso evidencia que cada día se quiere tener al lugar de trabajo como un espacio que necesita ser pacificado¹¹³. Se quiere negar el conflicto, se quiere eliminar los “obstáculos internos”¹¹⁴. Se necesita aplicar el “derecho laboral del enemigo”¹¹⁵.

Por esto, los sindicatos han tenido que migrar a otras formas y métodos de acción colectiva para seguir en la difícil tarea de crear derechos, defender los existentes u oponerse a medidas impuestas por los empleadores o por el gobierno, en otras palabras, se ha venido “reinventando” en la forma de ejercer la autotutela de derechos¹¹⁶. Algunos sindicatos y sus conflictos han sido llevados a los tribunales judiciales, con altos costos para ellos y sus asociados. Es el caso de la huelga de Avianca en 2017, quizá la más visible de los últimos años; por su fuerza, por su carácter pacífico, por el tipo de trabajadores y trabajadoras que participaron en ella y por su duración. Sobre ella nos referiremos aquí.

En días recientes, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia dio un giro en favor del derecho de huelga¹¹⁷, que, a pesar de estar por fuera de los linderos temporales objeto de estudio, es indispensable mencionarla para comprender su importancia para el ejercicio de este derecho humano y fundamental. Sigue siendo un antecedente judicial muy frágil, con estrecha mayoría, pero muy importante y sobre el que haremos referencia en este texto.

¹¹¹ Palma Egea, E. (15 de octubre de 2019). ¿Por qué el diálogo social no funciona en Colombia? *Las2orillas*. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/por-que-el-dialogo-social-no-funciona-en-colombia/>

¹¹² López, J. P. & Villamil, E. (2020). *MASC y conflictos laborales en Colombia*. Bogotá, Colombia: Tirant lo Blanch, Universidad Javeriana.

¹¹³ Baylos, A. (1991) citado por Caselles, K. (2017, p. 59). Derecho laboral del enemigo. Apuntes para la discusión. *Revista de Derecho Social Latinoamérica*, núm. 3-4.

¹¹⁴ Al despedir miles de trabajadores, el Presidente de la Coca-Cola Company expresó “hemos eliminado los obstáculos internos”. Nota Cultura. (13 de abril de 2015). Galeano y sus historias obreras. *La Izquierda Diario*. Recuperado de <http://www.laizquierdadiario.com/Galeano-y-sus-historias-obreras>

¹¹⁵ Caselles H. Karna. Derecho laboral del enemigo. Apuntes para la discusión. *Revista de Derecho Social Latinoamérica*, núm 3-4. 2017, p. 59.

¹¹⁶ Al respecto recomendamos leer a Ermida Uriarte, Oscar. (1999). “La flexibilización de la huelga”. Fundación de Cultura Universitaria: Uruguay, quien habla de distintas modalidades de conflicto colectivo.

¹¹⁷ Palma Egea, E. (2020). La Corte revive el derecho de huelga en Colombia. Agencia de Información Laboral, Escuela Nacional Sindical. Recuperado de <http://ail.ens.org.co/opinion/la-corte-suprema-de-justicia-revive-el-derecho-de-huelga-analisis-de-la-sentencia-sl-1680-de-2020/>

El marco normativo del derecho de huelga y su incompatibilidad con el ordenamiento jurídico internacional

Desde 2012, en el marco de la Comisión de Aplicación de Normas y Recomendaciones de la OIT, se discute el carácter de derecho alrededor de la huelga. Los empleadores bloquearon el sistema normativo por varios años y solo se destrabó, una vez que cumplieron su cometido: que se dejara de mencionar el tema en ese escenario. Para los empleadores, de forma unánime, el derecho de huelga no tiene protección internacional. No hay un convenio que hable de él y desconocen la doctrina secular que sobre el particular ha emitido tanto la Comisión de Expertos de la OIT¹¹⁸ como el Comité de Libertad Sindical. Para el gremio empresarial el derecho de huelga debe ser objeto de estudio y discusión al interior de los países. El empresariado colombiano hizo parte de ese “complot” y, por demás, justificó su postura en la existencia de normas constitucionales y legales sobre la materia afirmando que en el país se garantizaba plenamente¹¹⁹.

La OIT ha insistido en varias ocasiones, sobre la necesidad de que Colombia modernice y actualice su legislación en materia de derecho de huelga. El gobierno solo ha atendido una recomendación¹²⁰, en 2008¹²¹, cuando se pasó la facultad para estudiar la legalidad o ilegalidad de las huelgas¹²² del Ministerio del Trabajo a la Rama Judicial. La huelga también fue objeto de recientes recomendaciones por parte de la OCDE, quien, por ejemplo, dijo que Colombia debía permitir el derecho de huelga a organizaciones de segundo y tercer grado, abolir la cláusula de arbitraje obligatorio después de los 60 días de huelga y reflexionar sobre las alternativas a la prohibición total de las huelgas en los servicios esenciales¹²³.

El derecho de huelga también está protegido por instrumentos internacionales que hacen parte de nuestra legislación interna. Por ejemplo, el artículo 8.1.d) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por Colombia en la ley 74 de 1968 o el artículo 8.1.b)

¹¹⁸ La doctrina del Comité de Libertad Sindical ha establecido de manera clara que el derecho de huelga es corolario indisoluble del derecho de sindicación protegido por el Convenio número 87 (OIT, 2006, p51). Por su lado, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de OIT (CEACR), tiene dicho que la expresión “*actividades y programa de acción*” contenida en el artículo 3 del Convenio 87, sólo tiene sentido en relación con lo dispuesto en el artículo 10 del mismo cuerpo normativo, según el cual el término organización significa, en ese contexto, toda organización que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de las y los trabajadores o de las y los empleadores.

¹¹⁹ Ver: Asociación Nacional de Empresario de Colombia (ANDI). (2020). *Manual sobre relaciones laborales colectivas*. CESLA. ANDI: Medellín.

¹²⁰ Al respecto recomendamos leer la gaceta del congreso número 604 de 2007 donde está la exposición de motivos de lo que se convirtió posteriormente en la Ley 1210 de 2008. El mismo gobierno hace mención a varias recomendaciones, hoy sin incorporar.

¹²¹ A través de la Ley 1210 de 2008, se incorporó una recomendación emitida por el Comité de Libertad Sindical en el caso 2355 promovido por la Unión Sindical Obrera (USO).

¹²² Relativas a la definición del concepto de huelga, ampliación y protección de otras modalidades de huelga, precisión de trabajadores excluidos del derecho y garantías compensatorias para ellos, listado de servicios públicos esenciales, definición de servicios mínimos, derecho de huelga a federaciones y confederaciones, requisitos desproporcionados para el ejercicio del derecho y sobre el despido de los huelguistas.

¹²³ Incluso, la última sentencia se ampara en dos recomendaciones de la OCDE. Al respecto ver Palma Egea, E. (2020), op cit.

del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)¹²⁴.

A nivel interno, la Constitución garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales, que deben ser definidos por el legislador¹²⁵. Sin embargo, el Congreso no ha cumplido el mandato constitucional de reglamentar o catalogar, cuáles son los servicios públicos esenciales en estricto sentido, donde podría limitarse el ejercicio de la huelga. Tampoco ha desarrollado una ley en donde se puedan definir servicios mínimos o garantías de compensación para las y los trabajadores que no puedan hacer huelga. Ni siquiera se ha atrevido a actualizar la atávica definición¹²⁶ del derecho de huelga en Colombia, una definición ya en desuso, limitada¹²⁷, que, por fortuna, ha venido evolucionando en la jurisprudencia¹²⁸.

El Código Sustantivo del Trabajo sólo prevé dos tipos de huelga. La huelga asociada a la negociación colectiva o huelga “contractual”, y una ubicada en el régimen de prohibiciones a los sindicatos, conocida como “huelga imputable al empleador”¹²⁹. La jurisprudencia, por su lado, creó la huelga de solidaridad¹³⁰ y la huelga con fines socio profesionales o socio políticos¹³¹.

La Corte Suprema de Justicia, precisó que, si bien estos cuatro tipos de huelgas estaban reconocidos en el país, dicho listado no era taxativo sino enunciativo y que:

La Constitución Política consagra de manera amplia el derecho de huelga en su artículo 56, sin otras mutilaciones o cortapisas. No se limita a servir de medio de presión en la negociación colectiva, su titularidad no la entrega solo a los trabajadores asalariados y no limita las modalidades de conflicto a la suspensión continua del trabajo; el único límite material que impone son los servicios públicos esenciales¹³².

En principio, para ejecutar una huelga contractual se debe agotar el procedimiento de arreglo directo contemplado en la legislación sustantiva laboral que dura 20 días, prorrogable de común acuerdo por 20 días más¹³³. Vencidos esos términos, las y los trabajadores tienen diez días para decidir en asamblea, por mayoría, si se van a huelga o someter el conflicto colectivo a disposición de arbitadores. Si la decisión que optan es la primera, no la podrán ejecutar en menos de dos

¹²⁴ Ver: Jaramillo, I. D. (2020). *El derecho de huelga en Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario. p. 51.

¹²⁵ Artículo 56 de la Constitución.

¹²⁶ Artículo 429 del Código Sustantivo del Trabajo: “la suspensión colectiva temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus {empleadores} y previos los trámites establecidos en el presente título”.

¹²⁷ Aunque amplios sectores de la doctrina del derecho y la sociología del trabajo proponen no definirla porque, tal y como sucede con la constitución portuguesa esa facultad les corresponde exclusivamente a los trabajadores.

¹²⁸ La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha reconocido que “la huelga es un fenómeno mucho más complejo capaz de cubrir variadas finalidades siempre que sean de interés para los trabajadores”. Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral. (24 de junio de 2020). Radicación No. 81296. [MP Clara Cecilia Dueñas Quevedo]. También lo hizo la Corte Constitucional en la sentencia C-858 de 2008 al crear una nueva modalidad de huelga.

¹²⁹ Que técnicamente fue introducida por el Decreto 2351 de 1965 y posteriormente por la ley 584 de 2000.

¹³⁰ Corte Constitucional. (19 de marzo de 2002). Sentencia C-201 de 2002. [MP Jaime Araujo Rentería].

¹³¹ Corte Constitucional. (03 de septiembre de 2008). Sentencia C-858 de 2008. [MP Nilson Pinilla Pinilla].

¹³² Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral. (24 de junio de 2020). Radicación No. 81296. [MP Clara Cecilia Dueñas Quevedo].

¹³³ Artículos 433 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo.

días ni más allá de diez. La huelga debe ser pacífica y durante ella se prohíbe la sustitución de huelguistas. Los contratos de trabajo de los huelguistas se suspenden y, por lo tanto, mientras dure la huelga no se pagan salarios, pero sí aportes a la seguridad social en salud y pensión.

Con relación a la huelga imputable al empleador, hasta la última sentencia de la Corte Suprema de Justicia, se exigían los mismos requisitos, ahora se ha relevado de ellos y solo se necesita que sea pacífica. Aquí, contrario a lo que ocurre en la huelga contractual, el empleador que incumple no se sustrae del deber de pagar salarios¹³⁴.

La Corte Suprema ha definido que solo puede calificar la legalidad o ilegalidad de una huelga cuando hay efectivamente suspensión de la actividad productiva. Las demás acciones sindicales como plantones, asambleas, mítines, etc., las considera acciones de protesta¹³⁵ protegidas por la Constitución y la ley¹³⁶.

La huelga de Avianca. Una disputa internacional inconclusa

Como ya se mencionó, la huelga de Avianca ha sido uno de los conflictos laborales más importantes de los últimos años. Larga, firme y pacífica. Liderada por pilotos, profesional que se podrían categorizar, siguiendo a Guy Standing, como “salariados” (*salariat*, en inglés)¹³⁷.

La huelga de pilotos de Avianca rápidamente fue declarada ilegal e inició un amplio debate judicial, tanto en el Tribunal de Bogotá, como en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. La controversia jurídica giró alrededor de dos aspectos: a) las mayorías para decidir y b) el carácter esencial del servicio público del transporte.

Frente a lo primero, podría decirse que, incluso, la última sentencia de la Corte¹³⁸ mantiene la decisión de que, en referencia a una huelga contractual, debe votarse por mayorías. Es un viejo debate internacional que el gobierno colombiano ha eludido para no modificar la norma legal¹³⁹. Sobre lo segundo, ha sido sostenida y diáfana la doctrina internacional en señalar que el

¹³⁴ “Es posible imputar la huelga a la culpa del empleador, cuando ella se origina en una conducta antijurídica de éste, como sería el incumplimiento de sus obligaciones o de los deberes legales, contractuales o convencionales, que son jurídicamente exigibles. La suspensión de los contratos de trabajo resulta inaplicable, toda vez que la conducta del empleador al incidir directamente en el origen del conflicto colectivo genera una clara responsabilidad, que justifica la reparación del perjuicio causado a los trabajadores, como consecuencia de la suspensión.” Corte Constitucional. (11 de octubre de 2000). Sentencia C-1369 de 2000. [MP Antonio Barrera Carbonell].

¹³⁵ Al respecto, la Escuela Nacional Sindical entrevistó de manera telefónica, el 9 de julio de 2020, al Secretario General de la Junta Nacional del Sindicato de Trabajadores y Empleados de las Empresas de Servicios Públicos (Sintraemsdes), Oscar Estupiñán, que fue despedido en una acción de protesta. Sin embargo, la CSJ declaró ilegal el despido al reconocer la protesta legal. Sentencia SL4332 de 2019.

¹³⁶ Ver sentencias CSJ SL 9517 de 2015 y CSJ SL 4332 de 2019.

¹³⁷ Standing, G. (2014). *El precariado: una carta de derechos*. Editorial Capitán Swing. p. 25.

¹³⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral. (24 de junio de 2020). Radicación No. 81296. [MP Clara Cecilia Dueñas Quevedo].

¹³⁹ El Comité de libertad Sindical de la OIT ha señalado que: “556. La exigencia de la decisión de más de la mitad de todos los trabajadores concernidos para declarar una huelga es demasiado elevada y podría dificultar excesivamente la posibilidad de efectuar la huelga, sobre todo en grandes empresas”. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_L_EVEL:3945543,2

transporte no es un servicio público esencial en estricto sentido, donde pueda prohibirse la huelga. Sin embargo, el alto tribunal colombiano señaló que en este caso sí lo era por la disposición legal que así lo considera (Ley 336 de 1997) y por el criterio material en concreto. Es un debate que intentó proponerse en la Corte Constitucional y que evadió, por mayoría, en la sentencia C-391 de 2019.

A pesar de lo anterior, en sentencia SU-598 de 2019, la misma Corte reintegró a tres pilotos por requisitos de forma, relativos al derecho al debido proceso en el marco de los despidos que puede efectuar el empleador luego de una huelga declarada ilegal.

Sobre esta huelga, la Comisión de Expertos en febrero de 2020 consideró:

(...) no debería existir una prohibición absoluta del derecho de huelga en el transporte aéreo» y (...) «reitera al Congreso de la República la necesidad de actualizar la normatividad relacionada con el derecho a la huelga en los servicios esenciales». (...), y ii) si bien el concepto de servicios esenciales no es absoluto, ha considerado que sectores como los hidrocarburos y los transportes públicos no constituyen servicios esenciales en sentido estricto sino servicios públicos de importancia trascendental que pueden requerir el mantenimiento de un servicio mínimo” (negrillas fuera del texto).

La declaración judicial de ilegalidad sobre esta huelga es una evidente prueba de la contradicción existente entre nuestra legislación y la doctrina internacional del trabajo. De las limitaciones que padecen las y los trabajadores colombianos y de las batallas que deben librar luego en el concierto internacional para que se restablezcan sus derechos¹⁴⁰. Seguro ocurrirá lo que pasó con la huelga de trabajadores petroleros en el año 2004 que concluyó con el reintegro de todos los despedidos en el año 2011 y decisiones judiciales que reconocieron el derecho en favor de la Unión Sindical Obrera de la industria del Petróleo (USO)¹⁴¹.

El giro de la Corte que avanza en el reconocimiento del derecho a huelga

El alcance del derecho de huelga se está redefiniendo todos los días. No se sabe en donde vaya a terminar el debate que ha generado la reciente sentencia de la Corte Suprema de Justicia que revivió ese derecho. De seguro, los empresarios llevarán la controversia, mediante acción de tutela, a la Corte Constitucional, aprovechando que hoy es el escenario donde menos hablan de derechos sociales, laborales y colectivos¹⁴².

¹⁴⁰ Herrera Valencia, B. (08 de julio de 2018). Sindicalismo: debilidad interna, pero fuerza exterior. *Portafolio*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/opinion/beethoven-herrera-valencia/sindicalismo-debilidad-interna-pero-fuerza-exterior-518856>

¹⁴¹ Al respecto, ver: Corte Constitucional. (30 de octubre de 2014). Sentencia C-796 de 2014. [Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. Y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda-Subsección A. (6 de junio de 2019) Radicación: 11001-03-25-000-2012-00230-00 (0884-2012) [MP William Hernández Gómez].

¹⁴² Por ejemplo, evadieron dos debates sobre la huelga en las sentencias: C-391 de 2019 y C-024 de 2020. También, en la sentencia C-171 de 2020 avaló las medidas laborales regresivas del gobierno del Presidente Iván Duque en la declaración de la primera emergencia.

Esa decisión llega justo cuando han fallecido muchos trabajadores y trabajadoras del sector salud, por cuenta del Covid-19, pero también esperando sus salarios y prestaciones legales, atrapados por un sistema infame que no es capaz de reconocer al menos esos derechos fundamentales¹⁴³ derivados de una relación laboral. El pronunciamiento es realmente un homenaje a esos trabajadores y trabajadoras, la gran mayoría de los cuales son mujeres. Llega en medio de una pandemia que registra en Colombia miles de personas fallecidas por cuenta de ella. Es un llamado a las y los trabajadores de la salud para que reclamen sus derechos¹⁴⁴.

Esta decisión también llega luego del segundo esfuerzo del sindicalismo por incorporar toda la doctrina internacional del trabajo en la anticuada legislación preconstitucional sobre derecho de huelga¹⁴⁵. Hay muchas discusiones abiertas por resolver alrededor de la huelga en Colombia, pero sin duda, serán las y los trabajadores, los sindicatos y la ciudadanía en general los que deban poner el tema en la agenda nacional¹⁴⁶; protestando, resistiendo, oponiéndose a la arbitrariedad y reclamando una sociedad más democrática y en paz. Innovando en las acciones colectivas, redefiniendo el alcance del derecho con nuevas formas y con menor riesgo propio, porque como bien lo señala el maestro Marcio Tulio Viana, *“de un modo u otro, es importante notar, una vez más, que la cuestión de la huelga, o del sindicato, no es algo que afecta solo a la huelga, o al sindicato –sino al propio Derecho del Trabajo como un todo”*¹⁴⁷.

Conclusiones finales

Como se ha evidenciado en este artículo, las bajas tasas de sindicalización y negociación colectiva, especialmente pronunciadas en el sector privado, tienen causas tanto estructurales como otras asociadas con la debilidad e ineficacia institucional debido a la ausencia de políticas públicas, una normatividad nacional confusa e incoherente con el marco internacional, y una cultura empresarial de intolerancia a la actividad sindical. Durante décadas el CLS y la CEACR de la OIT, hicieron sugerencias para que Colombia armonice las leyes nacionales con los convenios Internacionales para que las libertades sindicales se protejan y se garanticen.

¹⁴³ Fernández, M. en entrevista telefónica del 15 de julio de 2020, cuenta que la huelga tuvo un antecedente en un sistemático incumplimiento en materia salarial y prestacional. Que pese al acuerdo, la entidad los demandó a “sus espaldas”. Frente al fallo lo consideran: *“un gran triunfo no solo para los empleados del hospital de San José Maicao, sino para todos los trabajadores del sector de salud. Esto significaba partir la historia sindical en dos partes. Los empleados del sector salud vivíamos bajo el yugo de no poder reclamar nuestros derechos porque se decía que siempre atentábamos contra la vida y los derechos del resto de la población y esto era aprovechado por los gerentes de los hospitales quienes cometían actos de corrupción que llevaban a crisis hospitalarias y a la vulneración de los derechos de los trabajadores”*.

¹⁴⁴ En efecto durante el mes de agosto se registró una huelga de hambre de trabajadoras y trabajadores sanitarios del hospital de Valledupar. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/huelga-de-hambre-de-medicos-en-valledupar/>

¹⁴⁵ El 20 de julio del 2018 y el 24 de julio del 2019 la bancada alternativa radicó, en Cámara de Representantes los Proyectos de Ley 010 y 071, respectivamente: *“Por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, con el fin de armonizar el Derecho a la Huelga con los Convenios sobre Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo”*. Cámara de Representantes. Sin embargo, ambas iniciativas fueron archivadas.

¹⁴⁶ El 15 de agosto de 2020 se registró una huelga de 24 horas promovida por cerca de 1000 trabajadores y trabajadoras de la plataforma Rappi. Visto en <https://www.nytimes.com/reuters/2020/08/15/technology/15reuters-rappi-colombia.html?smid=fb-share&fbclid=IwAR3d6XrJlj7Q-OMIOyMUOS0KmxelLMhrBBuyG2KrDkarFI2wpX73d7zBxl>

¹⁴⁷ Viana, Marcio Tulio. Da greve ao boicote: os vários significados e as novas possibilidades das lutas operárias”. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Belo Horizonte, nº 50, p. 239-264, jan. – jul., 2007

Sin embargo, el Estado colombiano ha preferido ignorar o dilatar en espacios de discusión en vez de promover las acciones solicitadas. La necesidad de presionar por cambios más explícitos en las normas laborales estuvo acompañada de una gran oposición a la negociación y firma de los TLC con Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea. Como respuesta, las partes negociaron acuerdos laborales paralelos a estos acuerdos comerciales en los cuales se solicitaron medidas y planes concretos para mejorar la protección de los derechos laborales y, especialmente, de las libertades sindicales. Estos mecanismos y sus respectivos espacios de seguimiento bilateral y social, al igual que las dos investigaciones que las autoridades estadounidense y canadiense han hecho en el marco de las dos quejas en contra del gobierno colombiano (enviadas en 2016) por supuesta violación de los capítulos laborales de los respectivos TLC, han visibilizado y promovido algunos avances al mismo tiempo que confirman una larga lista de espera de mejoras necesarias que no se han implementado de forma sistemática.

Ninguno de los seis temas aquí expuestos y analizados ha escapado de la atención de los gobiernos canadiense y estadounidense, ni del Parlamento Europeo y la Comisión Europea. Incluso, son todos temas estudiados por parte de la OCDE, desde 2013, y la OIT, especialmente por la Misión de Alto Nivel que visitó al país en febrero de 2011. Las recomendaciones de todos estos países y entidades multilaterales son contundentes en afirmar que, tanto la violencia antisindical, como los pactos colectivos y la tercerización laboral ilegal (realizada especialmente a través de los contratos sindicales y de manera creciente a través de las SAS) obstaculizan la creación y afiliación sindical, y la negociación colectiva entre sindicatos y empresas. Las prácticas empresariales, administrativas y jurídicas para limitar el pleno derecho de la huelga han sido muy controvertidas, tanto en el plano nacional como dentro de la OIT.

En este artículo hemos resaltado no sólo las tendencias en el uso de todas estas prácticas, mecanismos y omisiones para limitar al ejercicio sindical, sino también sus impactos a nivel colectivo e individual. Las estrategias, tanto del gobierno como del Congreso, para modificar el ordenamiento jurídico y de los órganos judiciales para divulgar interpretaciones que privilegian al derecho de la libertad empresarial por encima del derecho colectivo de la actividad sindical han sido muy efectivas en dilatar y obstruir las propuestas de regulación y protección a las libertades sindicales. No debemos olvidar que la fragmentación y burocratización sindical son reflejos de la efectividad de este conjunto de prácticas y mecanismos empresariales y la ineficacia estatal para sancionarlas y eliminarlas. Esto ha resultado en un estado de entropía sindical, altamente dañina para el movimiento sindical y las y los trabajadores del país, y para la actividad económica y la eficiencia estatal porque influye en la judicialización de los conflictos colectivos y la burocratización de espacios de diálogo social y tripartito.

Antes de enmendar estas prácticas discriminatorias se debe reconocer el daño colectivo que han hecho y continúan haciendo, tanto en contra de los sindicatos, y por extensión a las y los trabajadores, como en el tejido empresarial que pierde la oportunidad de fomentar relaciones laborales modernas, respetuosas y dinámicas. De manera que el Estado colombiano ha perdido la posibilidad de dinamizar la institucionalidad y fomentar más armonía entre las normas y las regulaciones a través de políticas públicas que prioricen los derechos fundamentales y la

dignidad humana por encima de la competencia destructiva y limitada en el reconocimiento de derechos.

Bibliografía

- Aji Nugroho, A. (2018). *Labor market flexibility: advantages for workers or threat?* Policy & Governance Review, vol. 2 (2).
- Amado, A. M. & Valderrama, L. (2019). *El contrato sindical: un lobo con piel de oveja que devora el derecho fundamental a la Libertad Sindical*. Agencia de Información Laboral, Escuela Nacional Sindical. Recuperado de <http://ail.ens.org.co/opinion/el-contrato-sindical-un-lobo-con-piel-de-oveja-que-devora-el-derecho-fundamental-a-la-libertad-sindical/>
- Sánchez, A. F. (2009). Ámbitos de protección del derecho de asociación y su grado de desarrollo ¿Hacia dónde se debe dirigir el derecho de asociación en Colombia?. Documentos de la Escuela N°91. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Anner, M. (2011). *Solidarity Transformed: Labor Responses to Globalization and Crisis in Latin America*. Ithaca: ILR Press, Cornell University Press.
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI). (2019). *Tercerización e intermediación laboral: Balance y retos*. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia: Medellín. Recuperado de <http://www.andi.com.co/Uploads/Tercerizacio%CC%81n%20e%20intermediacio%CC%81n%20laboral%20balance%20y%20retos%20Colombia%20CESLA.pdf>
- Barona Betancourt, R. El contrato colectivo sindical: Una expresión del derecho de asociación sindical o una forma de tercerización en Colombia. *Revista de Derecho, Universidad de Montevideo*. Recuperado de <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2014/02/Barona-Betancourt-El-contrato-colectivo-sindical-una-expresion-del-derecho-de-asociacion-sindical-o-una-forma-de-tercerizacion-en-Colombia.pdf>.
- Baylos, A. (1991) citado por Caselles, K. (2017). Derecho laboral del enemigo. Apuntes para la discusión. *Revista de Derecho Social Latinoamérica*, núm. 3-4.
- Bensusán, G. (2019). La transformación de los sindicatos en América Latina: contextos, ideas y agendas. *El Futuro del Trabajo: Los sindicatos en transformación*. Boletín Internacional de Investigación Sindical. OIT, vol. 9 (1-2).
- Botero, F. H. (1985). *La Industrialización en Antioquia: Génesis y Consolidación (1900-1930)*. Medellín: Editorial Hombre Nuevo Editores.
- Botero, F. H. (1996). *Medellín 1890-1950: Historia urbana y juego de intereses*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Bronstein, A. (2009). *International and comparative labour law: current challenges*. ILO: Ginebra.
- Caselles, H. K. (2017). Derecho laboral del enemigo. Apuntes para la discusión. *Revista de Derecho Social Latinoamérica*, núm 3-4.
- Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) & Escuela Nacional Sindical (ENS), (2012). *Imperceptiblemente nos encerraron. Exclusión del sindicalismo y lógicas de la violencia antisindical en Colombia, 1979-2010*. Recuperado de <http://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2012/06/imperceptiblemente-nos-encerraron.pdf>

- Confederación de Cooperativas de Colombia (Confecoop). (2017). *El valor de la cooperación. Informe de desempeño*. Recuperado de <https://confecoop.coop/wp-content/uploads/2018/11/INFORME-2017.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Llaman la atención del Gobierno por precarias condiciones de trabajadores del sistema de salud que atienden covid-19*. Recuperado de <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/9346/Llaman-la-atenci%C3%B3n-del-Gobierno-por-precarias-condiciones-de-trabajadores-del-sistema-de-salud-que-atienden-covid-19-Procuradur%C3%ADa-Defensor%C3%ADa-derechos-humanos.htm>
- Delgado, Á. (2 de junio de 2014). La izquierda frente a la segunda vuelta. *Razón Pública*. Recuperado de <https://razonpublica.com/la-izquierda-frente-a-la-segunda-vuelta/>
- Escuela Nacional Sindical (ENS). (2009). Cien años del sindicalismo colombiano. *Cultura y Trabajo*, núm. 78/79. Medellín: ENS-CLACSO.
- Escuela Nacional Sindical (ENS). (2019). *Balance ENS Recomendación N° 315 de Comité Libertad Sindical de Contratos Sindicales y Pactos Colectivos*. Documento enviado a la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT).
- Escuela Nacional Sindical (ENS). (2019A). *XII Informe de Trabajo Decente: Trabajo decente y los Tratados de Libre Comercio firmados por Colombia: ¿más comercio, mejores estándares laborales?* ENS: Medellín. Recuperado de <http://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2019/12/INFORME-DE-TRABAJO-DECENTE-2019.pdf>
- Escuela Nacional Sindical (ENS). (2019B). *La palma de aceite en Colombia: integración económica, organización del trabajo y salud laboral*. Ensayos Laborales N°31. Recuperado de <http://www.ens.org.co/lee-y-aprende/la-palma-de-aceite-en-colombia/>
- Gallo, O.; Hawkins, D.; Luna-García, J. E. y Torres-Tovar, M. (2019). *Trabajo decente y saludable en la agroindustria en América Latina. Revisión sistemática resumida*. Rev. Fac. Nac. Salud Pública, vol. 37 (2).
- Garavito, C. A. (2005). *Global governance and labor rights: Codes of conduct and anti-sweatshop struggles in global apparel factories in Mexico and Guatemala*. Recuperado de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_15.pdf
- García Reyes, P.; Vargas, J. & Uribe Kaffure, S. (2018). Estado, poder y dominio. Una lectura a propósito de sus mecanismos. *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 26 (51). Flacso: México.
- Ginés i Fabrellas, A.; Luque-Parra, M. & Camargo-Rodríguez, A. (2016). *Outsourcing and supply chains: conclusions*. The Comparative Labor Law Dossier, IUSLabor, vol. 3.
- Hawkins, D. J. (2016). El tema laboral en las negociaciones de los TLC: Lecciones de las experiencias de Colombia frente a los TLC con los Estados Unidos y la Unión Europea. *Revista Controversia*, vol. 207.
- Hawkins, D. J. (2019). Informe Central. El sindicalismo en el sector palmero: Perspectivas del trabajo decente en la cadena de suministro del aceite de palma en Colombia. *Cultura & Trabajo: El Sindicalismo en el Sector Palmero*, núm. 94. Ediciones Escuela Nacional Sindical: Medellín.
- Hawkins, D. J. (2020) *Ni más empleo, ni mejores estándares laborales. El fracaso del TLC con la Unión Europea*. Medellín, Colombia: Escuela Nacional Sindical.
- Hepple, B. (2005). *Labour Laws and Global Trade*. Oxford y Portland: Hart Publishing

- Herrera Valencia, B. (08 de julio de 2018). Sindicalismo: debilidad interna, pero fuerza exterior. *Portafolio*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/opinion/beethoven-herrera-valencia/sindicalismo-debilidad-interna-pero-fuerza-exterior-518856>
- Hough, P. & Bair, J. (2012). Dispossession, Class Formation and the Political Imaginary of Colombia's Coffee Producers over the Longue Durée: Beyond the Polanyian Analytic. *Journal of World Systems Research*, vol. 18, 1.
- Jaramillo Jassir, I. D. (2015). *Derecho del trabajo en el posfordismo: El proyecto de regulación universal en la globalización económica*. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia.
- Jaramillo Jassir, I. D. (2020). *El derecho de huelga en Colombia*. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad del Rosario.
- Jörg, M. D. (2004). Campaigning on expertise: how the OECD framed EU welfare and labour market policies - & why success could trigger failure. *Journal of European Public Policy*, vol. 11, núm3.
- López, J. P. & Villamil, E. (2020). *MASC y conflictos laborales en Colombia*. Bogotá, Colombia: Tirant lo Blanch, Universidad Javeriana.
- Melo, Jorge Orlando. 2017. *Historia Mínima de Colombia*. Colombia: Turner Publicaciones
- Mesa-Dishington, Jens. 2018. *Presentación: Innovación y sostenibilidad en la agroindustria de la palma de aceite en Colombia*. 19th International Palm Oil Conference, 26 de septiembre: Cartagena de Indias, Colombia.
- Ministerio del Trabajo de Colombia. (2017). *Informe de actividades sector trabajo al Congreso de la República 2016-2017*. Recuperado de <https://bit.ly/3j1Vwpr>
- Ministerio del Trabajo de Colombia. (2018). *Informe de actividades sector trabajo al Congreso de la República 2017-2018*. Recuperado de <https://bit.ly/34m69Q0>
- Ministerio del Trabajo de Colombia. (s. f.). Inspección del Trabajo en Colombia. Recuperado de https://www.oas.org/en/sedi/dhdee/labor_and_employment/pages/documentos/iacml/WG2_2013/Presentations/P1_Colombia.pdf
- Ministerio del Trabajo. (2019). *Respuesta derecho de petición estado de cumplimiento compromisos internacionales*. Respuesta enviada al Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia –CUT.
- Mora-Saavedra, D. & Gil-Jaramillo, S. (2020). *Situación de la subcontratación en las empresas del grupo Lamosa y el grupo Etex en Colombia*. Documento institucional de Plades-Perú.
- Mora-Toscano, Ó. (2016). La reforma laboral implementada durante el segundo gobierno de Alfonso López Pumarejo. *Apuntes del CENES*, vol. 35 (61).
- Nota Cultura. (13 de abril de 2015). Galeano y sus historias obreras. *La Izquierda Diario*. Recuperado de <http://www.laizquierdadiario.com/Galeano-y-sus-historias-obreras>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), Comité de Libertad Sindical (1951). *Recomendación sobre los contratos colectivos (núm. 91)*.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), Comité de Libertad Sindical (1981). *Recomendación sobre la negociación colectiva (núm. 163)*.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1996). *Compendio de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), Consejo de Administración. (2009). *Informe del Comité de Libertad Sindical*. Ginebra: OIT.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2012). *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), Consejo de Administración. (2018). *Informe del Comité de Libertad Sindical*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3945543,2
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2016). *Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales: Colombia. 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>
- Ostau De Lafont de León, F. R. & Niño, L. Á. (2010). Aplicación de los convenios de la OIT en materia de derecho de asociación sindical y negociación colectiva en las decisiones de los operadores judiciales en Colombia". *Revista Criterio Libre Jurídico*, núm. 13.
- Ostau De Lafont De Leon, F. R., & Niño Chavarro, L. Á. (2012). Análisis de los efectos de las recomendaciones de los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo sobre el cumplimiento de los Convenios 87 y 98 por parte del Estado colombiano. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, vol. (37).
- Ostau De Lafont De Leon, F. R. & Niño Chavarro, L. A. (2016). El derecho colectivo del mundo del trabajo en Colombia desde la perspectiva de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, vol. (44).
- Oviedo-Hernández, Á. (2008). *Ideología política y sindicalismo en Colombia: 1944-46*. Memoria y Sociedad, vol. 12 (25).
- Palacios, M. (2009). *El café en Colombia 1850-1970. Una historia económica, social y política*. 4ta ed. México: El Colegio de México.
- Palma Egea, E. (15 de octubre de 2019). ¿Por qué el dialogo social no funciona en Colombia? *Las2orillas*. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/por-que-el-dialogo-social-no-funciona-en-colombia/>
- Palma Egea, E. (2020). *La Corte revive el derecho de huelga en Colombia*. Agencia de Información Laboral, Escuela Nacional Sindical. Recuperado de <http://ail.ens.org.co/opinion/la-corte-suprema-de-justicia-revive-el-derecho-de-huelga-analisis-de-la-sentencia-sl-1680-de-2020/>
- Pécaut, D. (1987). *Orden y violencia: Colombia 1930-1954*. Bogotá, colombia: Siglo XXI, vol. 1.
- Pierre-Henri, C & Villegas-Arbeláez, J. (2017). La representatividad sindical como herramienta de promoción sindical en Colombia. *Vniversitas*, núm. 135, Pontificia Universidad Javeriana.
- Restrepo-Guzmán, J. A. (2017). La gestión pública en la rama de la administración de la justicia en Colombia, una mirada desde la teoría de la gestión y la teoría institucional. *Revista Ensayos*, núm 10.

- Rojas, J. (2020). ¿Se respetan los derechos de asociación sindical y negociación colectiva en Colombia? *Revista Legis: Actualidad Laboral y Seguridad Social*, núm. 219.
- Sánchez-Ángel, R. (2009). *¡Huelga! Luchas de la clase trabajadora en Colombia, 1975-1981*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Silva-Colmenares, J. *El gran capital en Colombia: Proyección al siglo XXI*. Bogotá, Colombia: Editorial Planeta Colombiana.
- Silva-Romero, M. *Flujos y reflujos: Reseña histórica de la autonomía del sindicalismo colombiano*. Bogotá, Colombia: Unibiblos. Universidad Nacional de Colombia.
- Standing, G. (2014). *El precariado: una carta de derechos*. España: Editorial Capitán Swing.
- Uprimny, R. (2005). *El bloque de Constitucionalidad en Colombia, un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal*. Recuperado de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_46.pdf
- Urrea-Giraldo, F.; Hawkins, D. J. & Romero, D. F. (2020). *Una mirada contemporánea del sindicalismo en Colombia*. En proceso de publicación de CLACSO.
- Urrea-Giraldo, F.; Hawkins, D. J. & Rendón Acevedo, J. (2020). Colombia: Desigualdad y violencia anti-sindical en un contexto de desarrollo neoliberal. *Trabajo y Crisis de los Modelos Productivos en América Latina: Argentina, Brasil, México, Venezuela, Colombia, Chile, Uruguay*. CLACSO: Estados Unidos y Argentina.
- Urrutia, M. (1978). *Historia del sindicalismo colombiano*. Bogotá, Colombia: Editorial La Carreta.
- Urrutia, M. (2016). *Historia del sindicalismo en Colombia, 1850-2013*. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad de los Andes.
- Vásquez Fernández, H. (2018). *El modelo sindical de Uribe y el Centro Democrático*. Agencia de Información Laboral, Escuela Nacional Sindical. Recuperado de <http://ail.ens.org.co/opinion/el-modelo-sindical-de-uribe-y-el-centro-democratico/>
- Vega-Cantor, R. (2002). *Gente muy rebelde*. Bogotá, Colombia: Pensamiento Crítico.

Appendix 1.6.

Anexo 1.6.

Constelación de factores estructurales con incidencia negativa en el sindicalismo en Colombia

Centro de Estudios Sociales y Laborales de la Asociación Nacional de

Empresarios de Colombia – ANDI¹

Enán Arrieta-Burgos²

Catalina Sepúlveda Zea³

Camilo Fernández Londoño⁴

Juanita Vieco Giraldo⁵

Juliana Restrepo Zuleta⁶

Introducción

El 21 de noviembre de 2008 se suscribió el *Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia* (ACLCCO), en el marco del tratado de libre comercio suscrito entre ambos países. Posteriormente, se definió el *Plan de acción bajo el Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y Colombia (2018-2021*, en adelante PA-ACLCCO, que está orientado a dar respuesta a cuatro recomendaciones realizadas por la Oficina Administrativa Nacional de Canadá (OAN) a raíz de la Comunicación Pública CAN 2016-1 (Colombia) presentada por el Congreso Laboral Canadiense y cinco organizaciones sindicales colombianas.

¹ Para más información puede visitarse la página web del [Centro de Estudios Sociales y Laborales \(CESLA/ANDI\)](#).

² Director del Centro de Estudios Sociales y Laborales de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana (Medellín, Colombia) e investigador asociado del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel (Ministerio de Ciencias, Colombia).

³ Investigadora en asuntos sociales del Centro de Estudios Sociales y Laborales, socióloga de la Universidad de Antioquia y estudiante de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT.

⁴ Investigador en asuntos económicos del Centro de Estudios Sociales y Laborales, economista y estudiante de la Maestría en Economía Aplicada de la Universidad EAFIT.

⁵ Investigadora en asuntos jurídicos del Centro de Estudios Sociales y Laborales, abogada de la Universidad EAFIT y especialista en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Pontificia Bolivariana

⁶ Investigadora en asuntos jurídicos y sociales del Centro de Estudios Sociales y Laborales, abogada, comunicadora social y periodista de la Universidad Pontificia Bolivariana.

En el artículo 1.5. del PA-ACLCCO, que busca atender la primera recomendación de la OAN, se expresó la necesidad de: “Considerar la creación de un órgano regulador cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores” (Gobierno de Canadá y Gobierno de Colombia, 2018, p. 9). Para evaluar la creación de este órgano regulador, el PA-ACLCCO hace explícita la importancia de realizar una investigación académica que logre estudiar en detalle: (i.) la percepción del sindicalismo en Colombia, (ii.) los determinantes de la actual tasa de sindicalización y (iii.) las prácticas que inciden negativamente en la negociación colectiva.

Con este panorama, este texto tiene por objeto evidenciar la constelación de factores estructurales que inciden en el sindicalismo en Colombia. La pregunta de investigación que guía nuestro análisis es: ¿cuáles son los factores que tienen efectos correlacionales en la percepción del sindicalismo colombiano, en la tasa de sindicalización y en las barreras que obstaculizan los procesos de diálogo social?

Para dar respuesta a este interrogante, instrumentalizamos dos hipótesis de trabajo. En primer lugar, desde el punto de vista normativo, encontramos que el marco regulatorio colombiano se encuentra ajustado a las Normas Internacionales del Trabajo (en adelante NIT) y que garantiza, adecuadamente, niveles satisfactorios que permiten el acceso y efectividad de los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva. En segundo lugar, desde el punto de vista empírico, verificamos que no existen políticas estatales o sectoriales en el ámbito de la empresa privada encaminadas a socavar, sistemáticamente, la sindicalización y la negociación colectiva. Sin embargo, se verifica la existencia de factores estructurales en el mercado laboral y en la cultura política de Colombia, así como malas prácticas dispersas y endógenas a las organizaciones sindicales; que tienen consecuencias negativas, tanto en la percepción y en la representación sindical, como en la negociación colectiva.

Para fundamentar el alcance general de las hipótesis normativa y empírica, en un primer momento se sentarán las bases para la investigación, mediante la realización de un marco teórico-normativo que permitirá destacar la compatibilidad del marco regulatorio colombiano en relación con las NIT y su naturaleza garantista de los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva. Adicionalmente, en este sentido, se realizará un ejercicio comparativo entre las principales instituciones del derecho laboral colectivo canadiense y el marco regulatorio colombiano, con la finalidad de resaltar que, en diferentes aspectos, el régimen jurídico colombiano atribuye mecanismos de protección a los derechos colectivos de los trabajadores que, sustantiva y procesalmente, resultan suficientes.

En la segunda sección, por un lado, profundizaremos, desde una visión comparada, en los determinantes estructurales de la tasa de sindicalización, analizando contextos claves como el mercado laboral, la productividad y la informalidad. Por otro lado, desde la dimensión sociopolítica, identificaremos los problemas culturales que impactan negativamente en la percepción del sindicalismo en nuestro país. Posteriormente, en un tercer capítulo, centraremos el análisis en las malas prácticas que afectan la negociación colectiva.

Finalmente, formulamos algunas conclusiones de orden general con la finalidad de evaluar los principales hallazgos investigativos y las consideraciones que, desde la evidencia, tenemos al respecto del órgano cuasi judicial cuya creación se pretende.

Metodología y materiales

Al tratarse de un análisis multifactorial en el que se esbozan diferentes hipótesis de trabajo, este artículo es resultado de una investigación que asumió el paradigma de la complejidad (Morin y Le Moigne, 1999). Por ende, para la operacionalización de las variables se asumió un enfoque investigativo mixto (Bryman, 2012), que conjuga métodos y materiales propios de las investigaciones cuantitativas y cualitativas.

En relación con la hipótesis normativa, y asumiendo que la hermenéutica filosófica y social se encuentra emparentada con la tradición jurídica (Heidegger, 1998; Grondin, 2006), se emplea el método hermenéutico como referente principal del enfoque cualitativo. Así, para determinar los límites de sentido de las fuentes legales y constitucionales, se puso a prueba un ejercicio de hermenéutica analógica entre las disposiciones normativas, los pronunciamientos jurisprudenciales y la literatura jurídica especializada (Beuchot, 2000). Este ejercicio se concreta en una propuesta analítica de corte dogmático, en los términos señalados por Guastini (1999, 2011), Reale (1993) y Curtis (2006).

En relación con la hipótesis empírica, se realizó un estudio no experimental de tipo correlacional-cuantitativo para identificar los distintos factores que tienen incidencia en el sindicalismo colombiano (Johnson, 2001; Curtis, Comiskey & Dempsey, 2016). Aunque se adoptó el método hipotético-deductivo connatural a las investigaciones empíricas, es necesario aclarar que los datos disponibles no permiten realizar una regresión lineal de corte transversal entre países (*cross-country*) para analizar los factores asociados al mercado laboral y a la cultura política como determinantes únicos de la tasa de sindicalización, la percepción del sindicalismo y las prácticas de negociación colectiva en Colombia. Sin embargo, el coeficiente de correlación y el coeficiente R^2 resultaron ser robustos para las variables de interés.

Ante estas limitaciones, se complementó el análisis con una metodología cuantitativa que se apoyó en una encuesta realizada mediante un método de muestreo no probabilístico (Encuesta de Relaciones Laborales Colectivas 2017 y 2018) y en la sistematización del universo de convenciones colectivas suscritas entre empleadores y trabajadores en Colombia para los años 2015 a 2018. Adicionalmente, se implementaron técnicas cualitativas de análisis documental, entrevistas a expertos y grupos focales (Silverman, 2011).

El Cuadro 1 presenta un resumen del diseño investigativo en el que se precisan las variables independientes o factores, las variables dependientes y los materiales

para cada una de las hipótesis que fueron objeto de triangulación teórica, metodológica e informativa (Balnaves & Caputi, 2001).

Cuadro 1. Diseño investigativo

Paradigma:	Complejo	Métodos:	Cuantitativos y cualitativos
Tipo de investigación:	Mixto	Materiales:	Fuentes normativas, literatura especializada, registros administrativos, observación de datos primarios y secundarios
Hipótesis normativa			
Tipo de variable	Descripción	Evidencias	
Variable dependiente 1	Validez, eficacia y legitimidad del marco regulatorio de derecho laboral colectivo en Colombia	Fuentes legales, doctrinales y jurisprudenciales. Encuesta a expertos: 20 Grupos focales: 1	
Factor A-1	Compatibilidad con las NIT y la Constitución Política de 1991		
Factor B-1	Comparabilidad con las instituciones de Derecho Laboral Colectivo de Canadá		
Factor C-1	Efectividad de los recursos y remedios procesales.		
Factor D-1	Democracia representativa		
Hipótesis empírica			
Tipo de variable	Descripción	Evidencias	
Variable dependiente 2	Tasa de sindicalización	Encuesta de Relaciones Laborales Colectivas 2017 y 2018 Sistematización del universo de convenciones colectivas 2015-2018. Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH-DANE Censo Nacional Sindical (2018) – Ministerio de Trabajo Información de la Escuela Nacional Sindical (ENS) Cifras de: Invamer-Gallup, Encuesta de Cultura política del DANE, Barómetro de las Américas (Vanderbilt University), Encuesta Mundial de Valores, Gran Encuesta Ipsos Bases de datos de: el Banco Mundial, la OCDE, la OIT, el FMI. Grupos focales: 1.	
Factor A-2	Informalidad laboral		
Factor B-2	Productividad laboral		
Factor C-2	Cultura social e individualismo		
Variable dependiente 3	Percepción del sindicalismo		
Factor A-3	Cultura social y crisis de las instituciones		
Variable dependiente 4	Prácticas de negociación colectiva		
Factor A-4	Representatividad sindical		
Factor B-4	Multiafiliación sindical		
Factor C-4	Abusos del derecho		

Fuente: elaboración propia.

Financiación

La investigación fue financiada con el apoyo económico de la Universidad de Ottawa y recursos propios del Centro de Estudios Sociales y Laborales de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.

1. Marco teórico y normativo

Con el fin de realizar un análisis al panorama actual del sindicalismo en Colombia, es menester comenzar por la normativa que regula a las organizaciones sindicales, así como los mecanismos de negociación y protección a la libertad de asociación.

1.1. Empresas sostenibles y diálogo social

A partir de la definición de los objetivos de desarrollo sostenible, los cuales trazan la agenda mundial para el año 2030, se establece la importancia de vincular, al desarrollo económico y social, la capacidad de preservar los recursos físicos y humanos, los cuales son limitados, y deben de garantizarse para futuras generaciones. Dentro de esta lógica de desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) plantea la necesidad de que se *“promueve un enfoque sostenible basado en las personas para el desarrollo de empresas”* (Organización Internacional del Trabajo, 2014, pág. 2). Esta recomendación está dirigida a todas las empresas a nivel mundial, sin importar su tamaño, las cuales deben encontrar un punto que equilibre el crecimiento y la productividad con las necesidades e intereses de sus trabajadores y la sociedad en general (Organización Internacional del Trabajo, 2019).

De este modo, la OIT, en su reunión número 96 que se llevó a cabo en 2007, promovió, desde una visión tripartita, las empresas sostenibles en sus países miembro. En el marco de esta reunión se establecieron tres pilares fundamentales que buscan alinear el crecimiento empresarial y el trabajo decente con los objetivos

de desarrollo sostenible: (i) la creación de entornos propicios para el empleo y las empresas sostenibles, (ii) la iniciativa empresarial y el desarrollo de las empresas, (iii) los lugares de trabajo sostenibles y responsables (Organización Internacional del Trabajo, 2014, pág. 4).

En concordancia con el cumplimiento del desarrollo sostenible, el diálogo social⁷ constituye un mecanismo de gobernanza clave, dado que, por sus características, busca promover la construcción de acuerdos de forma pacífica y concertada por diferentes sectores sociales. A su vez, mediante el diálogo social, se contribuye a mejorar los instrumentos de aplicación de políticas públicas, que pueden ser promovidos desde el tripartismo y que, en general, buscan garantizar un desarrollo económico y social a partir de la promoción de empresas económicamente sostenibles. Lo anterior orientado en generar programas de calidad que involucren la inclusión laboral de sectores vulnerables, garanticen la preservación de los recursos naturales, la creación de nuevos puestos de trabajos y el fomento de un empleo decente. Esto con el objetivo de dar cumplimiento a los ODS y al mejoramiento de la calidad de vida de las personas en el mundo.

1.2. Organizaciones sindicales de trabajadores

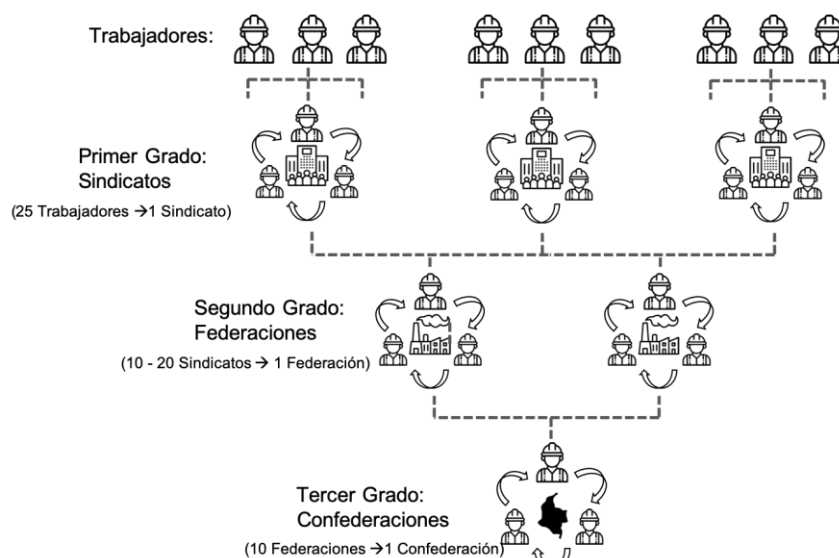
A lo largo del presente análisis nos enfocaremos en las organizaciones de primer grado conformadas por trabajadores, las cuales detallaremos más adelante. Sin embargo, es importante mencionar el papel de las organizaciones de segundo y tercer grado, más conocidas como federaciones y confederaciones, respectivamente, las cuales se enfocan, principalmente, en asesorar a sus sindicatos afiliados y velar por los intereses de los trabajadores tanto a nivel regional como nacional ante conflictos con empleadores o autoridades. No obstante, es importante destacar que, para hacer efectiva la distinción entre el derecho a la

⁷ “El diálogo social tripartito de ámbito nacional reúne a gobiernos, trabajadores y empleadores para discutir las políticas públicas, legislación y otras decisiones políticas que afectan a los interlocutores sociales” (Organización Internacional de Trabajo, 2017).

protesta social y el derecho de negociación colectiva (Arrieta, Vélez, Sepúlveda, Arango, Fernández, Tobón y Centro de Estudios Sociales y Laborales, 2019), en el marco de derecho laboral colectivo colombiano no se previó la posibilidad de que las organizaciones de segundo y tercer grado pudiesen celebrar un contrato colectivo. Así, aunque las organizaciones de tercer grado participan en el diseño e implementación de las políticas públicas en materia laboral, como ocurre, por ejemplo, a nivel nacional y regional en la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, los contratos colectivos únicamente se pueden celebrar con sindicatos de primer grado.

En general, las organizaciones sindicales de trabajadores se encuentran reguladas a partir del artículo 417 del Código Sustantivo del Trabajo (en adelante CS) y en el capítulo 6 del Decreto 1072 de 2015, en el cual se establecen los requisitos para su conformación, los que se resumen en la siguiente gráfica.

Gráfica 1. Niveles de organizaciones sindicales

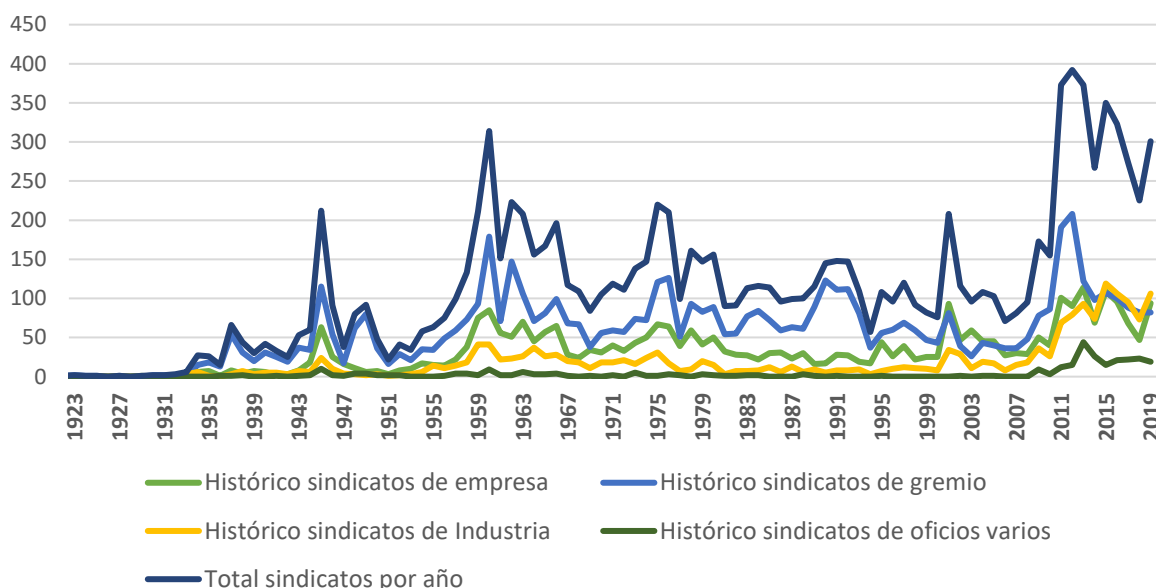


Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, las organizaciones de primer grado o más conocidas como sindicatos se clasifican según el tipo de trabajadores que las conforman. En Colombia se reconocen 4 tipos, los que se definen en el artículo 356 del CST, así: a) Sindicatos

de empresa, b) Sindicatos de industria o por rama o actividad económica, c) Gremiales o de oficio y profesión, d) Oficios varios, en los casos donde no haya forma de afiliarse o de crear sindicatos de acuerdo con las tres primeras tipologías. La siguiente gráfica permite evidenciar la creación histórica de sindicatos por cada una de sus clasificaciones:

Gráfica 2. Histórico de creación de sindicatos por tipo (1922-2019)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo (2020).

Colombia, hoy en día, cuenta, al menos, con siete confederaciones⁸ según el censo sindical realizado por el Ministerio de Trabajo en el 2017, y a partir de datos suministrados por el Ministerio de Trabajo (2020), a febrero del 2020, sabemos que se encuentran activos **11.464** sindicatos en Colombia.

Al analizar el histórico del registro de sindicatos por años se evidencia que, desde el año 2011, se presenta un aumento en el número de sindicatos registrados por año. Indagando por las posibles causas de este incremento, encontramos diferentes

⁸ Confederación General del Trabajo (CGT), Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Confederación Nacional del Trabajo (CNT), Confederación de Servidores Públicos y de los Servicios Públicos de Colombia (CSPC), Central de Trabajo USCTRAB (CTU).

hipótesis que buscan dar explicación a este fenómeno. Por un lado, se argumenta que la propagación de sindicatos puede estar motivada por la proliferación de contratos sindicales. Sin embargo, los sectores económicos donde se ha presentado el aumento no coinciden con los sectores económicos donde se presenta con mayor frecuencia esta modalidad de negociación colectiva (sector salud pública). Otra explicación relaciona este incremento por una campaña publicitaria, que promovía el derecho a la asociación sindical en los años de 2011 y 2012, por parte de interlocutores sociales y el Gobierno Nacional (Arrieta-Burgos y otros, 2019).

No obstante, hay otra explicación que vincula esta alza a la multifiliación sindical, como consecuencia de un pronunciamiento realizado por la Corte Constitucional sobre este tema (Corte Constitucional, sentencias C-567 de 2000, C-797 de 2000, C-063 de 2008, entre otras). De igual manera, la gráfica demuestra que, principalmente, el incremento se ha presentado en los sindicatos de industria, problemática que se desarrollará más adelante.

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia en su artículo 39, los trabajadores tienen derecho a la creación sindicatos o agremiaciones sin la intervención del Estado⁹. Esto no quiere decir que no exista una regulación en la materia, la cual se ha venido elaborando por vía constitucional y legislativa. Así, se han previsto procesos, requisitos y objetivos que garantizan el ejercicio del derecho de asociación de acuerdo con los lineamientos de los convenios internacionales (Chapman, 2004).

Como se evidenció en la Gráfica 1, para la creación de un sindicato (organización de primer nivel) se requiere, por lo menos, de la afiliación de 25 trabajadores, los

⁹ El artículo 39 de la Constitución Política excluye del derecho de asociación a la fuerza pública. Además de ser esta una excepción prevista en las NIT, es importante mencionar que esto no se hizo con el ánimo de eliminar los derechos de los agentes del Estado, sino con el fin de preservar la estabilidad del régimen constitucional vigente (Arias, 2011).

cuales deben ajustarse de acuerdo a la clasificación del sindicato a conformar. Estas afiliaciones deben consignarse en el acta de fundación y estatutos, en la cual se consignan los nombres e identificación de los afiliados, nombre y objeto de la asociación, como lo estipula el artículo 361 del CST.

Respetando la autonomía de cada organización sindical, estas tienen la facultad de redactar sus propios estatutos y reglamentos administrativos, de acuerdo con la Constitución y la Ley. Asimismo, los trabajadores asociados designan el personal directivo que representa a la organización.

Si bien los sindicatos gozan de personería jurídica a partir de su constitución, este acto únicamente produce efectos jurídicos entre las partes, es decir, entre los afiliados al sindicato. Para su oponibilidad ante terceros se requiere una comunicación, la cual se realiza por medio del registro sindical ante el Ministerio de Trabajo. Es importante precisar que dicho trámite se exige con el fin único de garantizar la publicidad del acto, pues en ningún caso debe considerarse necesario para la fundación de la organización sindical, como bien lo expresó la Corte Constitucional en la Sentencia C-695 de 2008.

Teniendo claro que la constitución del sindicato no depende de ninguna intervención del Estado y que el registro sindical es un mecanismo de publicidad, es importante enfatizar que el papel del Ministerio de Trabajo en el registro sindical es el verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Legislador, sin que tenga la potestad para realizar un control previo sobre el contenido presentado. La normativa colombiana únicamente consagra dos causales taxativas para negar la inscripción en el registro sindical. La primera se presenta cuando los estatutos del sindicato son contrarios a la Constitución Política o la Ley o, en segundo lugar, cuando la organización sindical no cuenta con el número mínimo exigido para su constitución (25 personas).

La mayor garantía a la libertad de asociación y el respeto por la autonomía de cada organización sindical es la mínima regulación e intervención para su creación y funcionamiento. Esta flexibilidad también se evidencia respecto al proceso de disolución y liquidación de las organizaciones sindicales, ya que las autoridades administrativas carecen de competencia para llevar a cabo el proceso, como se establece en la Ley 26 de 1976, la cual adoptó el convenio de la OIT sobre libertad sindical. Así, la cancelación o suspensión de la personería jurídica solo procede por vía judicial o por voluntad de sus miembros.

Para que una organización sindical, sin importar su grado, se disuelva, debe encontrarse en alguno de los siguientes escenarios, los cuales están descritos en el artículo 402 del CST: a) por el cumplimiento de cualquiera de los eventos previstos en los estatutos del mismo, b) por acuerdo en la asamblea general de las dos terceras (2/3) partes de los afiliados como mínimo, c) por sentencia judicial, d) por no contar con el mínimo requerido de afiliados. (artículo 401 del Código Sustantivo del Trabajo). Igualmente, se incluye la disolución de la organización como una de las sanciones en caso de persistir en alguna de las violaciones a las normas aplicables, a pesar de las multas impuestas previamente (artículo 380 del CST).

En caso de presentarse alguna de las causales anteriores, podrá el Ministerio de Trabajo o un tercero con interés jurídico solicitar ante la jurisdicción ordinaria la disolución y liquidación del sindicato y la cancelación del registro sindical. Es decir, no basta con la mera existencia de alguna de las causales, sino que se requiere una sentencia judicial que ordene la disolución. Por lo tanto, hasta que no exista una sentencia ejecutoriada, la organización sindical continúa activa y con personería jurídica (Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL 21177-2017).

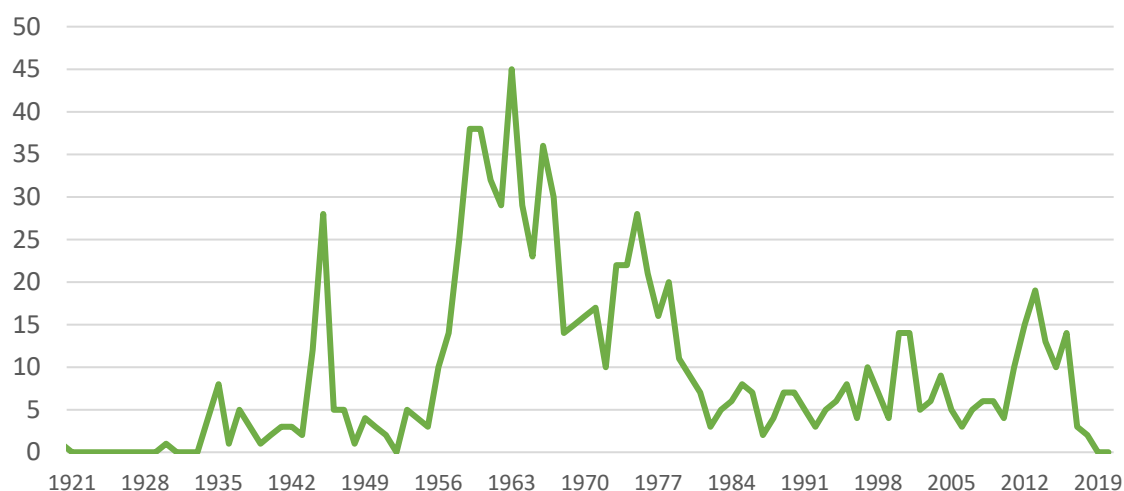
La exclusividad de la Rama Judicial en este tipo de decisiones tiene el propósito de blindar la protección constitucional al derecho de asociación sindical, toda vez que la Rama Judicial en Colombia cuenta con independencia y autonomía en sus

decisiones respecto a las demás ramas del poder público, de acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y como lo recuerda la Corte Suprema de Justicia, al referirse a la importancia del Estado Constitucional y Democrático de Derecho, en la Sentencia SL-1177-2017:

los supuestos de disolución de un sindicato corresponde verificarlos exclusivamente al juez laboral, en cuanto órgano dotado de independencia e imparcialidad al que la Constitución y la ley le han encomendado la labor de decidir acerca de un aspecto tan trascendental para el derecho colectivo, como lo es la posibilidad de que un sindicato ejerza sus funciones y desarrolle su labor de promoción y protección de los derechos e intereses de sus afiliados.

Con el control judicial y la protección a las organizaciones sindicales, la cancelación de sindicatos en los últimos años es mínima respecto al número de sindicatos creados, como se evidencia a continuación:

Gráfica 3. Histórico de cancelación de sindicatos (1920-2019)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo (2020).

El gráfico anterior permite concluir sin duda alguna, que la protección normativa reforzada de la libertad de asociación sindical en Colombia se aplica a cabalidad y cumple con el objetivo de proteger las organizaciones sindicales.

1.3 Negociación colectiva

La OIT define la negociación colectiva como las actividades o procesos encaminados a la realización de un contrato o acuerdo colectivo, que busca mejorar o establecer unas condiciones de trabajo determinadas, el cual se pacta entre un empleador o un grupo de empleadores y una o varias organizaciones de trabajadores o representantes de estos (Gernigon, B., Odero, A., & Guido, H, 2000).

Si bien este análisis se concentra en la negociación que se lleva a cabo entre empleadores y organizaciones sindicales de primer nivel, es importante mencionar las otras formas de negociación colectiva que se permiten en Colombia.

1.3.1. Contrato sindical

De manera resumida, el contrato sindical, regulado por el Decreto 1429 del 28 de abril de 2010, es una figura que, si bien no tiene por objeto regular las condiciones laborales entre empleadores y trabajadores, busca, por medio de una alianza entre el empleador y la organización sindical, un acuerdo para la prestación de un servicio o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados (Arrieta-Burgos y otros, 2019)

Cabe destacar que de la celebración de este contrato no se genera ningún vínculo laboral entre la empresa y los afiliados al sindicato que prestan el servicio contratado, el cual es desarrollado de manera autónoma e independiente, tanto administrativa como financieramente.

Si bien es una figura controvertida por diferentes sectores de la sociedad al considerarla, sin fundamento normativo, como un tipo de tercerización ilegal, la Corte Constitucional, en diferentes providencias, ha reiterado la autonomía con la que gozan las organizaciones sindicales para la celebración de los contratos sindicales, los cuales buscan promover el derecho a la negociación colectiva, a la vez de fortalecer el derecho de asociación sindical con el fin de generar empleos

para los afiliados de la organización sindical, en procura de dinamizar la actividad sindical(Corte Constitucional, sentencias T-303 y T-457 de 2011, entre otras).

Así, la implementación de este modelo de negociación profundiza en los distintos tipos de acuerdo a los que puede llegarse en el marco del diálogo social, entendido este, en sentido amplio, como una herramienta de relacionamiento y complementariedad de aportes, para posibilitar la coordinación y colaboración entre empleadores y trabajadores.

1.3.2. Pacto colectivo

El derecho constitucional de libre asociación comprende tanto un aspecto positivo como negativo, toda vez que la libertad aplica cuando hay intención de afiliarse y no debe impedirse o restringirse o por el contrario cuando de no hay deseo de afiliarse a una organización sindical (Corte Constitucional, Sentencia C-606 de 1992). Así, ningún trabajador puede ser forzado a afiliarse a alguna organización sindical o puede verse obligado a tener que participar en su creación De esta manera, como cualquier libertad, y a la luz de la Constitución Política de 1991 y su Bloque de Constitucionalidad (en el que se incluyen las NIT), la libertad de asociación comprende la posibilidad de ejercer el derecho positivamente para afiliarse o crear un sindicato, pero, también, para organizarse en un colectivo de trabajadores no sindicalizados con el objetivo llevar a cabo negociaciones con el empleador (pacto colectivo), al igual que el derecho de abstenerse de incorporarse a cualquier estructura colectiva de trabajadores.

De esta manera, en ningún momento se pueden vulnerar o desconocer los derechos de los trabajadores, solo por el hecho de no sindicalizarse. La denominada libertad sindical negativa ha sido objeto de reconocimiento por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT (Barretto, 2006), en el entendido de que una “legislación que establece el derecho a no sindicarse o a no permanecer en un sindicato no constituye en sí una violación de los Convenios núms. 87 y 98”

(Organización Internacional del Trabajo, 2006, p. 82; Arrieta-Burgos, y otros, 2019). Que un grupo de trabajadores no haga parte de una organización sindical no excluye que, por medio de la autonomía de su voluntad, pueda acordar con el empleador condiciones específicas de trabajo, las cuales se materializan por medio de un pacto colectivo (art. 481 del C.S.T), figura que no es ajena a legislaciones de otros países, pues en Chile y México se aplican instituciones similares.

No obstante, los pactos colectivos en Colombia han sido objeto de cuestionamientos y reproches por parte de organizaciones sindicales (Escuela Nacional Sindical, 2007), al considerar que la figura busca deslegitimar el derecho de asociación. Sin embargo, conviene aclarar, en primer lugar, que la compatibilidad constitucional de los pactos colectivos, a la luz de la Carta Magna y su Bloque de Constitucionalidad, ha sido avalada por la Corte Constitucional, puesto que, en palabras del Tribunal Constitucional:

Es innegable que la coexistencia, dentro de una misma empresa del pacto colectivo y la convención colectiva, lo único que hace es desarrollar los instrumentos internacionales ya que constituyen fuente de derecho laboral encaminadas a desarrollar la libertad sindical y por lo mismo no son violatorias de la contratación colectiva, sino lo contrario, en el sentido de proteger a los sindicatos minoritarios (Corte Constitucional, Sentencia C-1491 de 2000).

En segundo lugar, para no desconocer la importancia de esta figura en el ordenamiento jurídico interno, es necesario recordar que esta presenta diversas limitaciones legales, con la intención de no desincentivar los acuerdos sindicales. Cuando existe un sindicato mayoritario en una empresa, es decir, cuando agrupa más de la tercera parte de los trabajadores de la empresa, no se permite la realización de un pacto colectivo, pues se hace extensiva, automáticamente, la convención colectiva a todos los trabajadores no sindicalizados. Esta restricción tiene por objetivo fortalecer la representatividad de las organizaciones sindicales, la

cual, dicho desde ya, no se ve afectada por la existencia de pactos colectivos, sino por la multifiliación abusiva a distintas organizaciones sindicales.

En caso de no existir un sindicato mayoritario, las convenciones colectivas y los pactos colectivos pueden coexistir en la misma empresa. Sin embargo, los pactos colectivos nunca podrán otorgar condiciones más favorables que las condiciones pactadas dentro de una convención colectiva, limitando el alcance de las negociaciones y garantías a trabajadores no sindicalizados. Es tanta la protección a los derechos sindicales, que la limitación anterior se encuentra regulada y tipificada como delito en el artículo 200 del Código Penal colombiano, conducta castigada con pena privativa de la libertad.

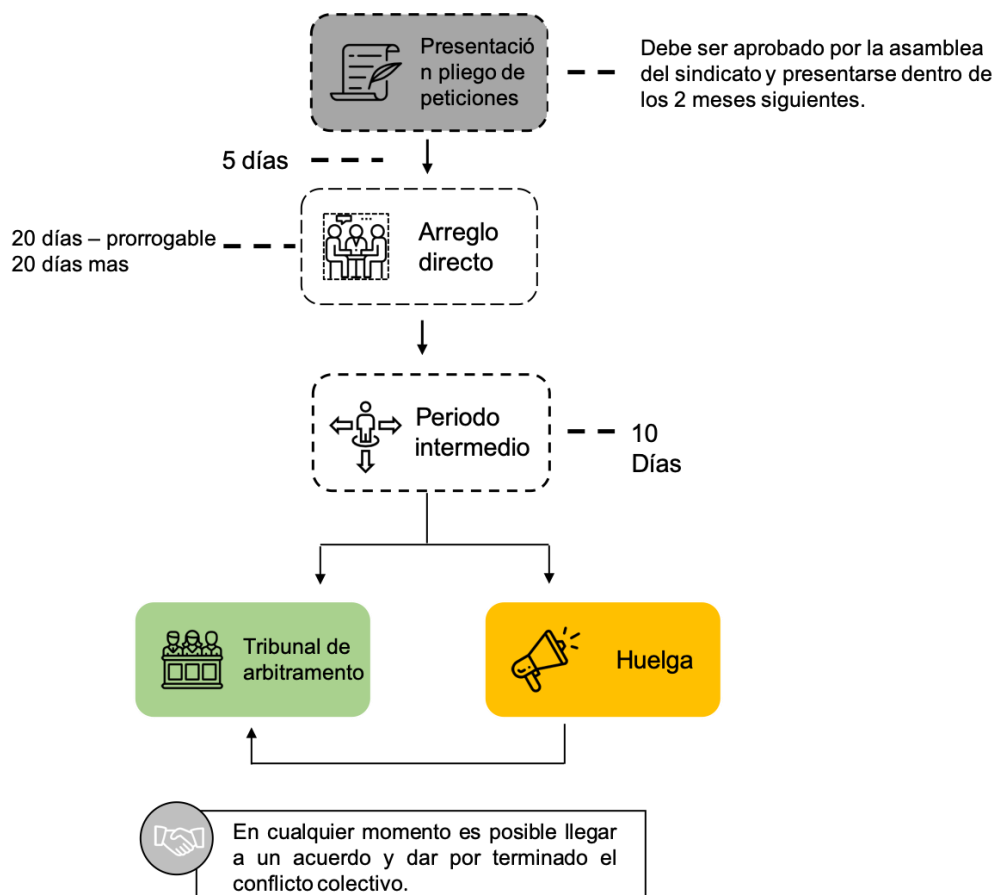
Dicho esto, no pretendemos negar que, en algunos casos dispersos, se haya usado indebidamente el pacto colectivo. Sin embargo, lo que se hace reprochable es el abuso de esta figura, el cual puede ser objeto de control judicial a través de múltiples acciones procesales. En todo caso, lo que no resulta razonable es debatir su legitimidad y validez jurídica, pues ello implicaría desconocer el derecho a la libertad de asociación en sus distintas facetas positiva y negativa, tal y como se ha concebido desde el Convenio 87 de la OIT.

1.3.3. Convención colectiva

Habitualmente, al hacer referencia a negociaciones entre organización sindicales y empresas se habla de lo que denominaremos *negociación convencional*, la cual, si bien en diferentes legislaciones puede darse con organizaciones sindicales de diferentes niveles y en distintas escalas, en Colombia, para no confundir el derecho de negociación colectiva con el derecho a la protesta social, el Legislador, en materia laboral, únicamente reguló la negociación de primer nivel o empresa. Esta negociación solo produce efectos entre la empresa y el sindicato que negocia el acuerdo o convención colectiva, en la cual se consignan todas aquellas condiciones acordadas entre las partes. Para que se lleve a cabo esta negociación convencional,

se deben desarrollar y agotar diferentes etapas contempladas en la legislación colombiana, las cuales se explican de manera resumida en la siguiente gráfica.

Gráfica 4. Proceso de negociación colectiva convencional



Fuente: elaboración propia

De la gráfica anterior es importante destacar los siguientes elementos. La potestad de iniciar la negociación convencional recae únicamente en las organizaciones sindicales. Si no hay respuesta al pliego de peticiones por parte del empleador dentro del término de 5 días desde la presentación, se impondrán multas entre cinco a diez salarios mínimos mensuales vigentes por día de mora. En caso de que las partes no lleguen a un acuerdo, el periodo intermedio contempla un periodo de votación sobre el proceso a seguir en el conflicto colectivo. Desde la presentación del pliego de peticiones, los trabajadores afiliados a la organización sindical que los

representa cuentan con una protección laboral reforzada denominada fuero circunstancial, el cual será explicado más adelante.

Si bien el proceso de negociación se lleva a cabo entre la empresa y el sindicato como se mencionó anteriormente, en Colombia contamos con organizaciones u comisiones que apoyan y guían estos procesos a solicitud de las partes en conflicto¹⁰. Por un lado, se cuenta con el Ministerio de Trabajo, el cual cumple el papel de mediador imparcial, con la intención de proporcionar un arreglo entre las partes, sin necesidad de recurrir a otras instancias como el tribunal de arbitramento o la huelga.

Adicionalmente, por medio de la expedición del Decreto 278 de 1996, se reguló la Comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales creada por el artículo 56 de la Constitución Política, y las subcomisiones departamentales. Las comisiones, son integradas de forma tripartita, es decir, se cuenta con representantes de empleadores, de las organizaciones sindicales y delegados del gobierno nacional.

Tanto la comisión a nivel nacional como las subcomisiones departamentales tienen como objetivo el fomento de las buenas relaciones laborales, el desarrollo de política laboral mediante planes estratégicos que contemple el bienestar de los trabajadores, creación de empleo, entre otros puntos de interés. Asimismo, deben contribuir a la solución de conflictos colectivos del trabajo, como lo estipula el artículo 9 del mencionado decreto, así:

Artículo 9. En los conflictos colectivos del trabajo, terminada la etapa de arreglo directo, cualquiera de los sectores representados en la comisión podrá solicitar que ésta sea convocada con el objeto de oír a las partes en conflicto. Para tales efectos,

¹⁰ Adicionalmente, existe en nuestro país la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT), que se define como “una instancia tripartita creada por acuerdo del Gobierno, los empleadores y los representantes de los trabajadores de Colombia, la cual ha contado desde su fundación con el patrocinio de la OIT” (OIT, 2015).

la comisión podrá nombrar una subcomisión accidental que también estará integrada en forma tripartita.

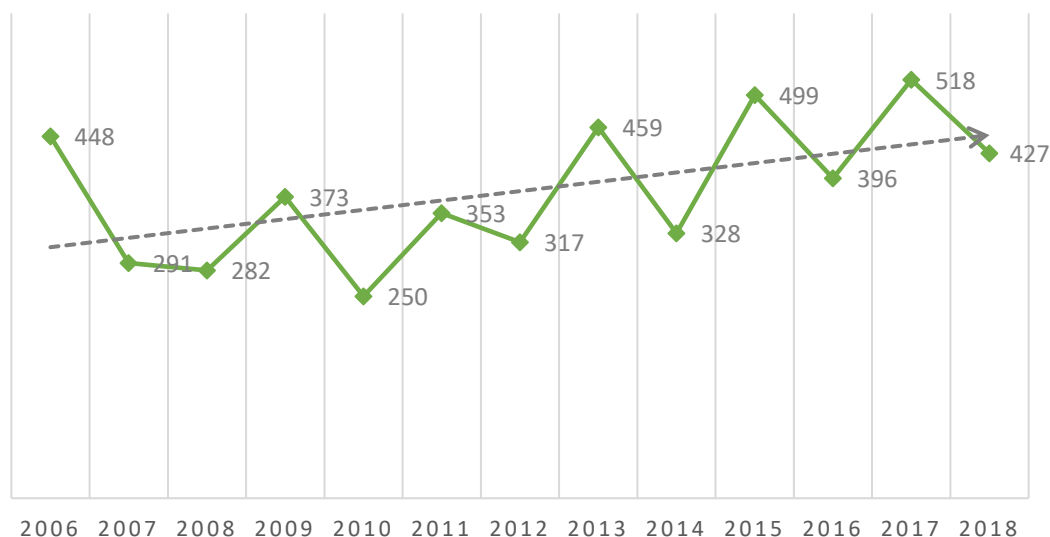
La comisión o la subcomisión accidental, en su caso, actuarán como amigables componedores, pudiendo proponer fórmulas de arreglo tendientes a solucionar el conflicto colectivo. La renuencia a concurrir por alguna de las partes, no se constituirá en impedimento para que la comisión o la subcomisión accidental sesiones.

Aunque las posibles instancias mencionadas se presenten por solicitud de las partes, es posible evidenciar los múltiples organismos, comisiones u actores que intervienen dentro de la negociación colectiva, con el objetivo de finalizar el conflicto colectivo de manera objetiva e imparcial, sin necesidad de recurrir a instancias superiores, que implicarían un desgaste adicional o consecuencias negativas para las partes.

De otra parte, como se mencionó, si bien la negociación convencional no es la única forma de negociación colectiva en Colombia, es uno de los mecanismos más utilizados, por medio del cual se logran obtener diferentes beneficios para los trabajadores sindicalizados.

Según el análisis realizado al universo de convenciones firmadas en el periodo de 2006-2018, la negociación colectiva en el país viene aumentando año a año. Si bien, se evidencian unos picos cada dos años, estos tienen explicación dado que, por un lado, se debe a la vigencia de las convenciones, que, en promedio, tienen una duración de dos años. Por otro lado, se justifica debido a que, en los años con un mayor número de convenciones suscritas, corresponden al periodo en el cual se lleva a cabo el proceso de diálogo social en el subsector bananero.

Gráfica 5. Comportamiento de la negociación convencional 2006-2018



Fuente: Ministerio de Trabajo (2018).

En consecuencia, con el aumento de las convenciones suscritas cada año, el número de trabajadores beneficiados también presenta un incremento. En la siguiente gráfica se evidencia que, para el 2018, en total, se firmaron 427 convenciones entre 359 empresas con 222 sindicatos. Esto es otra muestra de que los sindicatos tipo industria son los que mayor presencia tienen en el país.

Cuadro 2. Alcance de las convenciones colectivas 2015 - 2018

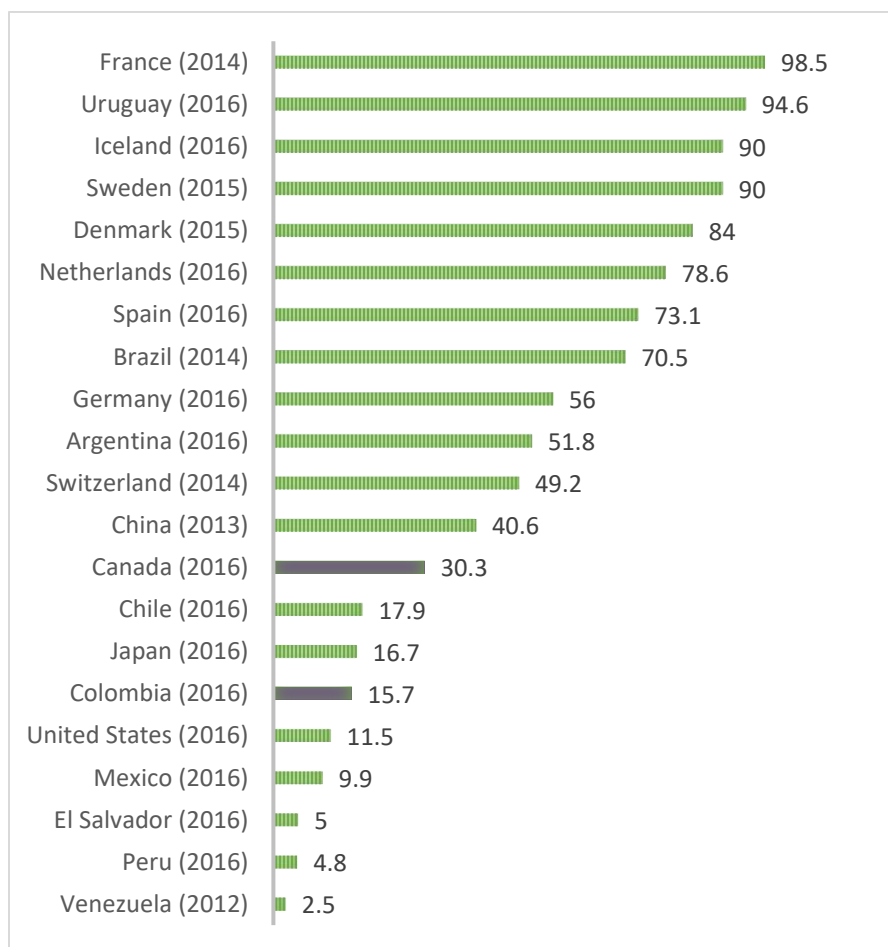
Año	Convenciones	Empresas	Sindicatos	Trabajadores beneficiados
2015	499	409	215	94,463
2016	396	335	221	82,062
2017	518	423	205	105,403
2018	427	359	222	108,637

Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo (2018)

En cuanto al número total de trabajadores beneficiados por convención, es solo un dato aproximado, dado que, en algunas convenciones colectivas no reportan el número de trabajadores destinatarios de estas. Y también, porque algunos trabajadores, sindicalizados y no sindicalizados, a quienes se les extiende la convención, no son reportados al momento de depositar el acuerdo en el Ministerio de Trabajo.

Pese a las dificultades en la medición del número total de trabajadores cubiertos por la negociación, la OIT ha hecho el esfuerzo estadístico para estimar este indicador. En Colombia el 15,7 % de los trabajadores están beneficiados por un acuerdo colectivo. Este valor se encuentra por debajo del promedio en los países seleccionados, pero de igual forma nos encontramos por encima de países de la región, como son México, El salvador y Perú. Canadá, por ejemplo, reporta un 30,3% en su índice de cobertura.

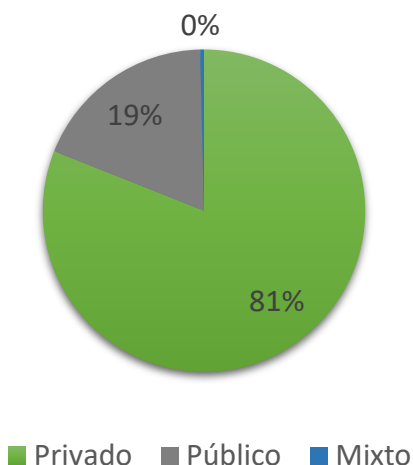
Gráfico 6. Índice de cobertura de la negociación colectiva para países seleccionados (último dato disponible)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OIT (2020)

Ahora bien, hablando propiamente del análisis del universo de convenciones, se encontraron algunas tendencias generales en la negociación colectiva entre 2015 y 2018. Por un lado, se evidenció que la gran mayoría de convenciones colectivas se firmaron en empresas del sector privado. Por su parte, el sector público representó el 19% de las negociaciones; un porcentaje mínimo de convenciones, cercano a cero, se firmaron con empresas mixtas.

Gráfica 7: Convenciones colectivas 2015-2018 por macrosector (%)



Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo (2018).

Como consecuencia de lo anterior, se encontró que, dentro del sector privado, la agricultura y la industria manufacturera son los sectores en los que más se concentran las negociaciones del país. El siguiente cuadro comprueba, además, tal como se mencionó, la frecuencia bianual de la negociación en el sector agrícola.

Cuadro 3. Convenciones colectivas 2015-2018 (%) por actividad económica de las empresas

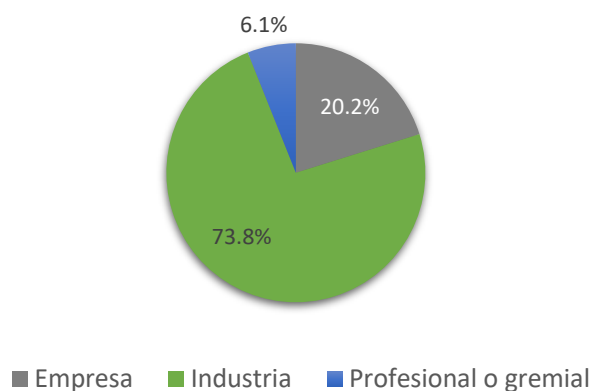
	2015	2016	2017	2018
Sector agrícola	36.5%	8.6%	33.6%	13.1%
Industria manufacturera	19.2%	23.5%	20.1%	23.4%
Sector público	5.0%	10.4%	7.1%	4.7%
Salud humana y asistencia social	7.0%	6.3%	5.6%	5.4%
Transporte y almacenamiento	4.6%	6.3%	5.4%	7.3%
Servicios administrativos y de apoyo	1.2%	8.8%	4.2%	9.1%
Actividades financieras y de seguros	4.6%	4.3%	4.8%	7.7%

Agua y saneamiento	1.4%	6.6%	3.5%	6.1%
Educación	4.4%	3.5%	1.7%	4.2%
Actividades artísticas y entretenimiento	2.6%	4.8%	4.6%	1.6%
Explotación de minas y canteras	1.8%	3.3%	2.5%	3.7%
Información y comunicaciones	2.4%	2.8%	1.7%	2.3%
Comercio	0.4%	3.0%	0.6%	5.4%
Otros servicios	4.0%	1.5%	0.8%	0.5%
Alojamiento y servicios de comida	2.0%	2.0%	1.0%	1.6%
Electricidad, gas y vapor	1.6%	2.0%	1.7%	0.9%
Construcción	0.4%	1.5%	0.2%	1.4%
Actividades profesionales	0.4%	0.5%	0.8%	0.9%
Actividades inmobiliarias	0.4%	0.3%	0.0%	0.5%

Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo (2018)

Por otra parte, se encontró que en correlación con el número de sindicatos por tipo que existen en Colombia, que los sindicatos de industria son los que pactan la mayoría de las convenciones.

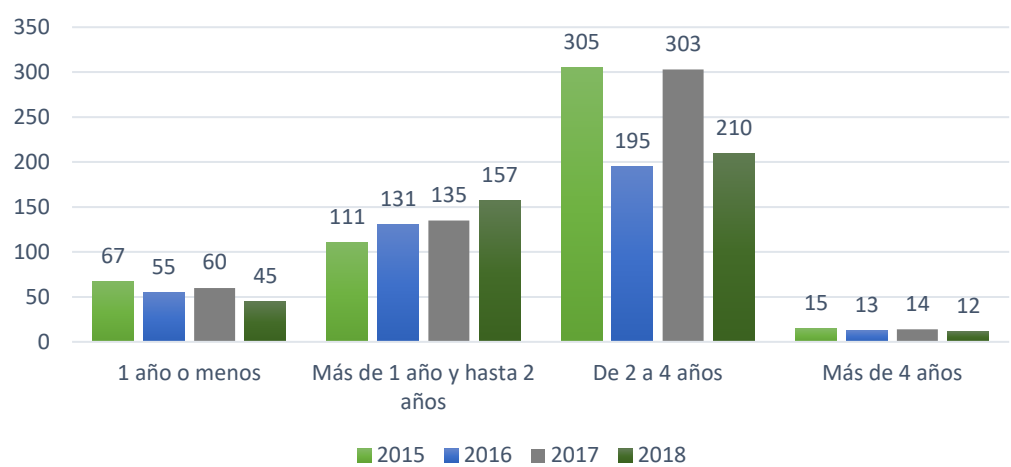
Gráfico 8. Convenciones colectivas 2015 y 2018 por clasificación de sindicatos (%)



Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo (2018)

Ahora al respecto de la vigencia de los acuerdos, se encontró que, como se dijo anteriormente, el pico de firma de convenciones se presenta cada dos años, tal como se muestra en la siguiente gráfica. En esta se establece el número de convenciones por duración y por año, en la cual la mayoría de las negociaciones tienen una vigencia entre dos a cuatro años. Esto, demuestra un desgaste en la negociación colectiva, dado que, las empresas se ven obligadas a negociar con sus sindicatos muy frecuentemente.

Gráfica 9. Convenciones colectivas 2015 y 2018 por duración (%)



Fuente: elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo (2018)

Frente a los beneficios que finalmente se pactaron, se hizo un análisis de la frecuencia de más de 85 cláusulas que tienden a pactarse en las convenciones colectivas en el periodo de 2015 a 2018. En las 1.840 convenciones colectivas analizadas, se encontraron los siguientes resultados:

Encontramos que los siguientes benéficos son los que se presentan con mayor frecuencia en las negociaciones:

Gráfica 10. Top 25 de beneficios más pactados en las convenciones colectivas en Colombia (2015-2018): % de convenciones que pactan



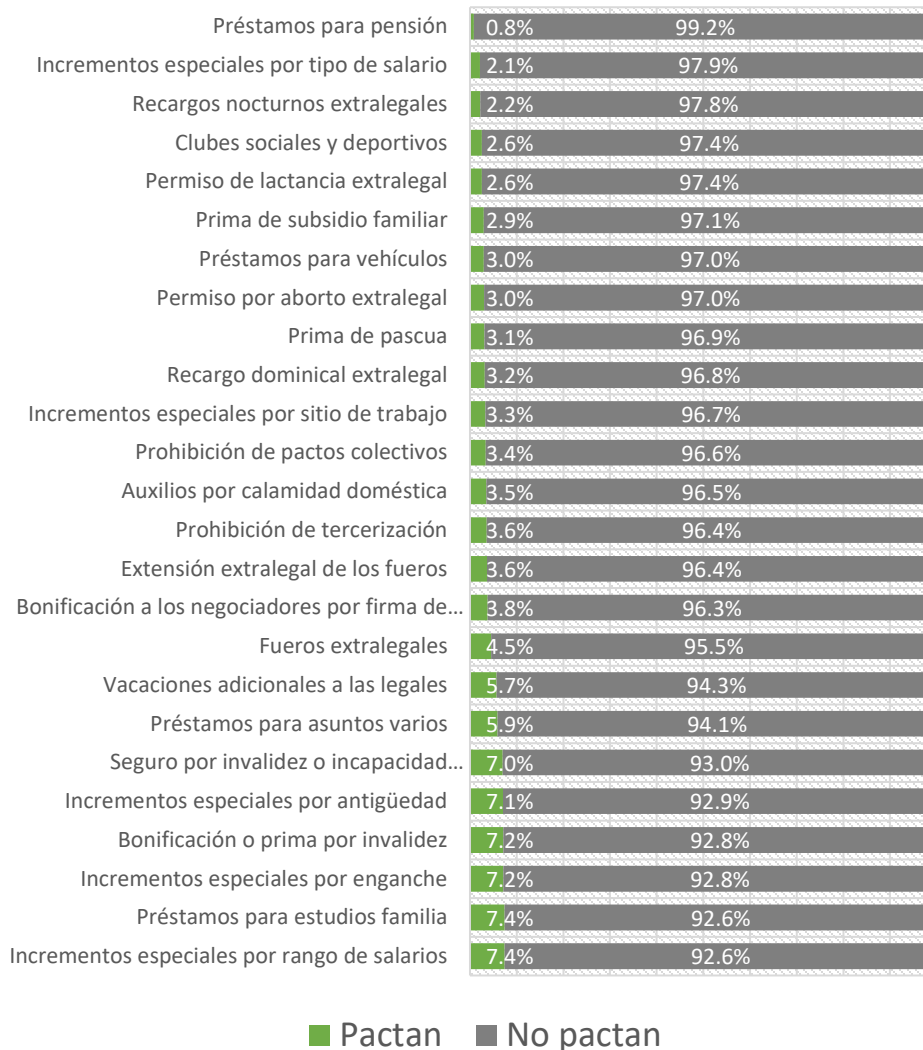
Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo.

El incremento salarial es el principal beneficio que se busca resolver mediante una negociación colectiva, seguido de algunas prestaciones económicas extralegales, como la prima de vacaciones, de productividad, entre otras. También, se identifican dentro de los beneficios económicos algunos orientados a cubrir servicios extras de salud. Aunque, principalmente, estos beneficios están dirigidos al bienestar de las familias de los trabajadores sindicalizados. Igualmente, conviene destacar que, aunque no se trata de una prestación de carácter económica, es frecuente que las negociaciones colectivas contemplen el procedimiento disciplinario aplicable. Ello evidencia el carácter robusto de este tipo de negociación, pues, como lo ha recordado la Corte Suprema de Justicia (Encinales, Bermúdez y Tovar, 2017), el

régimen disciplinario no puede ser decidido por terceros a través de un laudo arbitral, sino que solo corresponde a las partes su negociación.

De otro lado, se identificaron beneficios que no son tan comunes dentro de las negociaciones entre sindicatos y empresas del país. Como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 11. 25 beneficios menos pactados en las convenciones colectivas en Colombia (2015-2018): % de convenciones que pactan



Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo.

Estos aspectos que son menos usuales en la negociación tienen que ver con la extensión de fueros, la coadministración de la empresa, así como el aumento de prestaciones y beneficios ya previstos en la Ley.

Para cerrar este apartado, es necesario mencionar que, cuando las partes no llegan a un acuerdo en la etapa de arreglo directo, el diferendo puede ser sometido a un tribunal de arbitramento. Antes, sin embargo, se le abre la posibilidad a la organización sindical de convocar y realizar una huelga.

Aunque el estudio de la figura jurídica de la huelga no hace parte fundamental de la presente investigación, es uno de los mecanismos de presión que tienen las organizaciones sindicales para obtener mejores condiciones laborales. La huelga en el marco del proceso de negociación colectiva convencional se encuentra definida en el artículo 429 del CST como la suspensión temporal y pacífica del trabajo por parte de los trabajadores, con fines económicos anteriormente presentados al empleador. Esta suspensión implica, tanto la no prestación del servicio, como el no pago de remuneración o salario a los trabajadores, prohibiendo al empleador procesos de contratación.

Para que se lleve a cabo la huelga colectiva, es necesario que, en primer lugar, se agote la etapa de arreglo y la votación cumpla con las exigencias democráticas establecidas en la Ley, es decir, si el sindicato es mayoritario (porque su conformación excede la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa), deben votar a favor la mayoría absoluta de los afiliados, o en caso de ser un sindicato minoritario, la huelga deberá contar con el voto favorable de la mayoría absoluta del total de trabajadores de la empresa (sindicalizados y no sindicalizados).

No se trata de una consideración menor, ya que, como veremos, en Colombia el derecho a la huelga se encuentra previsto expresamente y de forma autónoma en el artículo 56 de la Constitución Política de 1991. Asimismo, el derecho a la huelga ha recibido, jurisprudencialmente, tratamiento como derecho fundamental y su alcance, a diferencia de lo que ocurren en otras legislaciones, no se encuentra restringido a la huelga contractual o a aquella que resulta del fracaso del proceso de arreglo directo (Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL 1680 de 2020; Arrieta-Burgos, E., Sepúlveda, C., Fernández, C., Vieco, J., Restrepo, J., Arango, D., & Centro de Estudios Sociales y Laborales, 2020). Por el contrario, en el ordenamiento jurídico colombiano se diferencian distintas tipologías de huelga.

Cuadro 4. Tipos de huelga en Colombia

Tipo de Huelga	Fuente	Norma	Órgano

Huelga como consecuencia de un conflicto colectivo o huelga contractual	Legal	Art. 429 CST	Legislativo
Huelga imputable al empleador	Legal	Art. 379 CST	Legislativo
Huelga por solidaridad	Jurisprudencial	C-201 de 2002	Corte Constitucional
Huelga con fines políticos directamente conexos	Jurisprudencial	C-858 de 2008	Corte Constitucional
Huelga sorpresa	Jurisprudencial	Radicado 58.697	Corte Suprema de Justicia

Fuente: elaboración propia.

Así, como señalan recientemente Arrieta-Burgos y otros (2020): “es posible concluir que el marco regulatorio colombiano es compatible con lo dispuesto en las normas internacionales del trabajo y con la doctrina de los órganos de control de la OIT sobre el derecho a la huelga” (p. 179). Ello es particularmente relevante porque, en ninguno de los convenios de la OIT, se determina el alcance del derecho a la huelga, de suerte tal que cada país cuenta con un amplio margen de potestad para regular su ejercicio. Así, Colombia se ha decantado por un marco regulatorio mucho más garantista que el exigido por las NIT, al punto que el derecho a la huelga prácticamente solo se encuentra limitado, como es natural y ha sido avalado por los órganos de control de la OIT, en el caso de los servicios públicos esenciales (Molina, 2018).

1.4. Mecanismos de protección de los derechos colectivos de los trabajadores

1.4.1. Tribunales de arbitramento laboral ante el fracaso del arreglo directo

Los tribunales de arbitramento son uno de los mecanismos para la solución de controversias en caso de no presentarse un arreglo durante la negociación. Se trata de un mecanismo conformado por terceros que tienen por finalidad decidir, en equidad, las diferencias económicas que no se logran concertar durante la negociación convencional. Es conveniente mencionar que, en el ordenamiento jurídico colombiano, también se contempla la posibilidad de que las partes acudan

a tribunales de arbitramento voluntarios para la resolución de sus diferencias (Cárdenas, 2012).

En general, los tribunales de arbitramento son una figura a través de la cual se habilita, transitoriamente a particulares, en el ejercicio de la función jurisdiccional. Los árbitros, por medio de la expedición de un laudo arbitral, consignan las condiciones laborales que regirán las relaciones laborales colectivas entre el empleador y la organización sindical que promovió la negociación. A continuación, se enunciarán las principales características de los tribunales de arbitramento.

En primer lugar, los tribunales de arbitramento se componen por 3 árbitros, los cuales se eligen así: uno por cada una de las partes y el tercero se seleccionará por acuerdo entre los dos árbitros elegidos por las partes, pero, en caso de no llegar a un consenso, se determinará por parte del Ministerio de Trabajo, con base en un proceso de elección aleatoria sobre la lista de árbitros integrada por la Sala Laboral de la Corte suprema de justicia (artículo 453 del CST). En segundo lugar, los tribunales solo podrán decidir sobre temas de naturaleza económica (Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, SL 4879-2017, entre otras), sin intervenir en asuntos de carácter jurídico, pues son competencia del juez laboral. Asimismo, no podrán fallar sobre acuerdos parciales a los que se haya llegado en la etapa de arreglo directo. En tercer lugar, los árbitros deben fallar en equidad, es decir, si bien no se exige la sustentación de la decisión en términos jurídicos, no pueden desatender las particularidades concretas del caso, ni las circunstancias fácticas del contexto en el que deciden, ya que su sentido mismo es buscar el equilibrio en la decisión evitando cargas o efectos gravosos para las partes y asignando beneficios de conformidad con el criterio de justicia (Sentencia T-046/02 de la Corte Constitucional).

Si bien la figura del tribunal de arbitramento presenta diferentes inconvenientes prácticos asociados, fundamentalmente, a prácticas abusivas de algunas organizaciones sindicales y a las limitaciones operativas de las entidades públicas

que intervienen en su desarrollo, constituyen, en términos normativos, un mecanismo para la protección de los derechos colectivos de los trabajadores, pues, en última, se trata de terceros que, con independencia y autonomía, resuelven los diferendos de esta naturaleza. Algunas dificultades operativas que es preciso mencionar en tanto que fueron advertidas en los grupos focales y entrevistas son:

- Se presentan demoras en la elección, posesión, renuncia, nueva elección y posesión de los árbitros.
- La ausencia de requisitos objetivos y necesarios para ser árbitro, como, por ejemplo, competencias profesionales específicas.
- El retiro de los pliegos de peticiones por parte de las organizaciones sindicales y, posteriormente, la promoción de un nuevo conflicto colectivo desde cero, con la consecuente prolongación indefinida del fuero circunstancial.
- La extensa duración del proceso de arbitraje, atado a la ausencia de consecuencias jurídicas en caso de demoras excesivas, con la consecuente prolongación indefinida del fuero circunstancial.
- La extensa duración del proceso de anulación del laudo arbitral, en caso de que se presente este recurso.

Todos estos factores inciden negativamente en la duración desmedida de los conflictos colectivos de trabajo.

1.4.2. Fueros sindicales y circunstancial

El derecho laboral colombiano contempla una protección especial a los trabajadores sindicalizados como un tipo estabilidad laboral reforzada que protege a los trabajadores sindicalizados de despidos discriminatorios y de prácticas antisindicales (Corte Constitucional, Sentencia T-462 de 2015). Esta protección se encuentra consagrada en el artículo 405 del CST y es una garantía al empleo y la

inmodificabilidad de las condiciones de trabajo, ya sea por las actividades sindicales del trabajador o por la categoría que ostenta en la organización.

Esta protección establece tres obligaciones de no hacer al empleador: (i) no despedir, de forma unilateral, al trabajador aforado; para esto se debe pedir autorización al juez del trabajo en la jurisdicción ordinaria y demostrar justa causa objetiva; (ii) no desmejorar las condiciones del trabajador aforado y; (ii.) no trasladar al trabajador aforado a otros establecimientos de la misma empresa o un municipio distinto.

Los trabajadores que gozan de estas garantías, conforme al artículo 406 del CST, son:

- Los fundadores del sindicato, es decir, aquellos que participan de la fundación de la organización y que gozan de la estabilidad laboral reforzada desde la fundación del sindicato hasta dos meses después de la inscripción de este en el registro sindical.
- Los adherentes, esto es, los trabajadores que ingresaron al sindicato luego de fundado y antes de la inscripción de este. Estos gozan de la misma protección de los fundadores.
- Miembros de las juntas directivas y subdirectivas de los sindicatos, federaciones y confederaciones, y la comisión de quejas y reclamos. Los trabajadores gozan de esta protección durante todo el tiempo que dure su cargo y 6 meses después de culminado su mandato.
- Aquellos trabajadores que por convención colectiva estén protegidos por la estabilidad laboral reforzada luego de haber llegado a un acuerdo con el empleador.

Adicionalmente, la Legislación colombiana establece el denominado fuero circunstancial. Este protege a aquellos trabajadores, afiliados o no a una organización sindical, mientras esté activa una negociación colectiva promovida con

el empleador. Esta protección se extiende desde la presentación del pliego hasta la terminación de la negociación colectiva (firma de la convención, pacto colectivo o, incluso, para algunos, hasta cuando quede ejecutoriado el laudo arbitral). La Corte Constitucional, en la Sentencia SU-432 de 2015, precisó el alcance del fuero circunstancial en los siguientes términos:

El fuero circunstancial constituye una garantía de estabilidad laboral reforzada destinada a evitar la persecución sindical y las medidas destinadas a evitar los reclamos de los empleados (tanto sindicalizados como no sindicalizados). Se traduce en la continuidad de la relación laboral a partir de la iniciación de un conflicto colectivo de trabajo y durante sus distintas etapas. El desconocimiento del fuero circunstancial da lugar a la ineficacia del despido, el reintegro del trabajador y el pago de salarios y prestaciones dejados de percibir por el afectado; y supone la obligación del empleador de poner a consideración de la justicia laboral las causas que pretende aducir para la terminación del contrato (Corte Constitucional, Sentencia SU-432 de 2015).

Así, cualquier despido discriminatorio de un trabajador, por parte del empleador, acarrea sanciones, tales como el reintegro y sanciones económicas, como el pago de salarios, prestaciones, aumentos salariales, cotizaciones a la seguridad social, entre otros, desde el momento del despido hasta el momento del reintegro a la empresa.

Es importante mencionar que, en cuanto a la exigibilidad de estos derechos, existe una larga tradición jurisprudencial a nivel constitucional que explica que, en caso de que se despidan sin justa causa a un trabajador aforado, este, además de las vías judiciales ordinarias, pueden acudir al procedimiento expedito de la acción de tutela, para que en un término de 10 días hábiles una autoridad judicial determine si hubo o no despido discriminatorio (Arrieta-Burgos, Vélez, Arango, Sepúlveda y Centro de Estudios Sociales y Laborales, 2017).

1.4.3. Acción de tutela

La acción de tutela es un mecanismo constitucional, consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, que permite a cualquier persona reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente, sumario, de carácter subsidiario¹¹ y residual, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección de sus derechos fundamentales, en aquellos casos en que han sido vulnerados o amenazados por acción u omisión, ya sea por una autoridad pública o, en ciertos casos, por particulares (Corte Constitucional, Sentencia C- 483 de 2008).

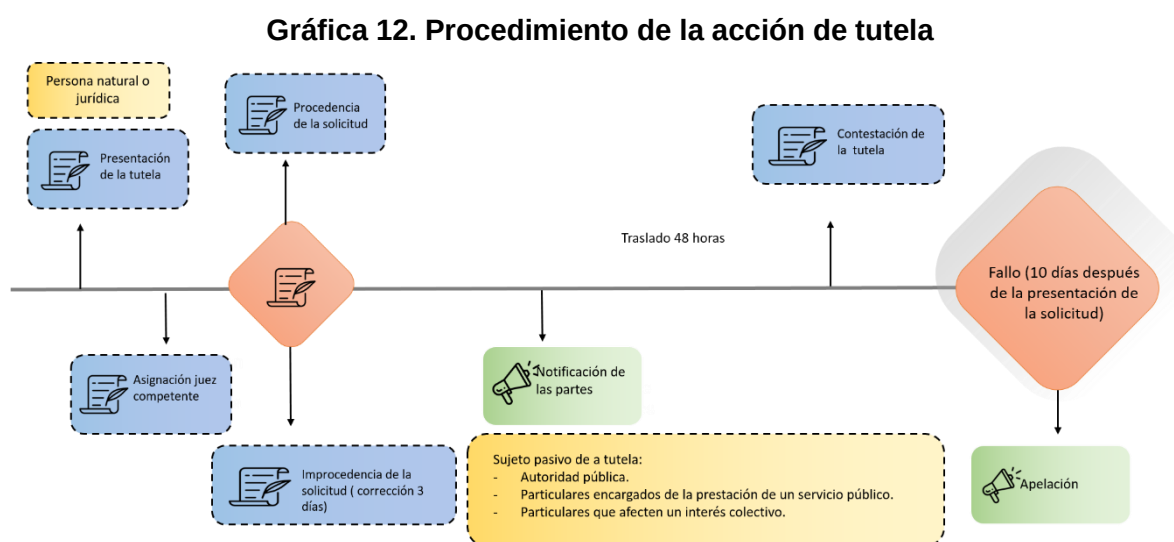
Esta acción es procedente solo en determinados supuestos establecidos por la ley y, como bien se dijo, los derechos amparados por la acción de tutela son los derechos fundamentales, dentro de los que se destacan, para el efecto, los derechos de asociación, negociación colectiva y huelga. Adicionalmente, se ha interpretado que existen otros derechos de rango fundamental como los derechos previstos en instrumentos internacionales, especialmente los referidos en los convenios 87, 98 y 154 (Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, 2015; Corte Constitucional, Sentencia C-018 de 1993).

Según el artículo 42.9 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra particulares, respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión. En desarrollo de este mandato, la Corte Constitucional ha establecido que la indefensión hace referencia a una situación relacional que implica la dependencia de una persona respecto de otra, por causa de una decisión o actuación desarrollada en el ejercicio irrazonable, irracional o desproporcionada de un derecho del que el particular es titular. De este modo, la situación de indefensión debe ser evaluada por el

¹¹El artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, establece que la tutela tiene un carácter subsidiario y residual, en tanto ella sólo procede en el evento en el que el afectado no cuente con otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo éste, sea presentada como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

juez atendiendo las circunstancias del caso concreto, las personas involucradas, los hechos relevantes y las condiciones de desprotección, que pueden ser económicas, sociales, culturales y personales (Sentencia T-695 de 2017).

Por tratarse de derechos fundamentales, el juez tiene tan solo 10 días hábiles para fallar a partir del momento en que la tutela es presentada. El proceso de la acción de tutela se puede resumir en el siguiente esquema:



Fuente: elaboración propia.

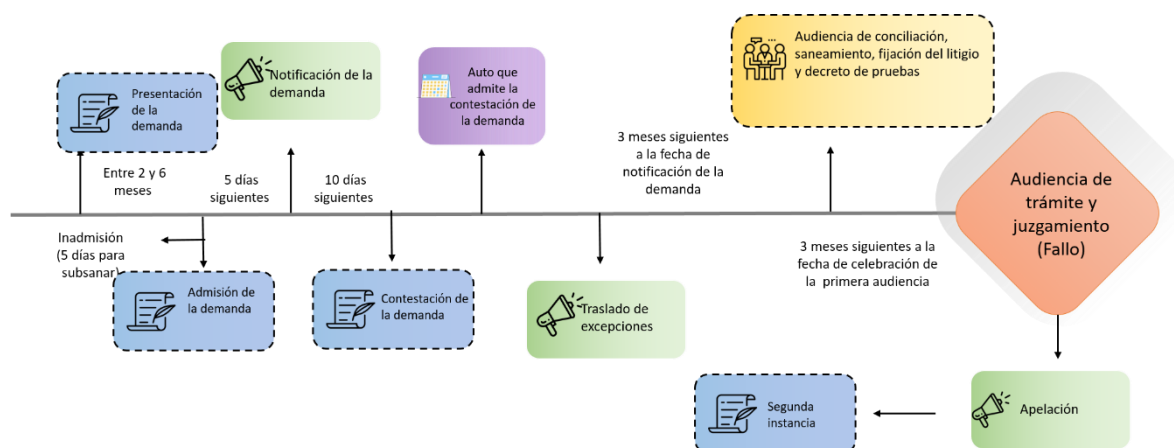
Es necesario destacar que, en general, la constitucionalización del derecho laboral ha producido que la litigiosidad en esta materia se traslade, del procedimiento ordinario legalista, a un procedimiento preferente y abundante en garantías para el trabajador (Hernández, 2002; Dueñas, 2001; Arango, 2016; Arrieta-Burgos y otros, 2017). De allí que no solo la Jurisdicción Ordinaria sea suficiente para efectivizar los derechos de los trabajadores, sino que, adicionalmente, es indispensable reconocer el papel protagónico de la Jurisdicción Constitucional en tal sentido. De esta manera, cualquier práctica antisindical no solo se considera vulneratoria de los derechos fundamentales de asociación y negociación, sino, también, del derecho a la igualdad en sus dimensiones general (artículo 13 de la Constitución Política) y especial (artículo 53 de la Constitución Política). Así, los trabajadores que sean

objeto de prácticas antisindicales tienen a su disposición un procedimiento preferente que, a la luz de las garantías constitucionales e internacionales, permite que un tercero imparcial e independiente examine la situación fáctica.

1.4.4. Jurisdicción ordinaria

La jurisdicción ordinaria en su competencia laboral es la encargada de conocer los asuntos o conflictos jurídicos que se originan en el contrato de trabajo, las acciones sobre fuero sindical, cualquiera sea la naturaleza de la relación laboral, como también la suspensión, disolución, liquidación de sindicatos y la cancelación del registro sindical, el recurso de anulación de los laudos arbitrales y la calificación de legalidad o ilegalidad de la huelga (artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social). El proceso ordinario se puede resumir de la siguiente manera:

Gráfica 13. Proceso ordinario en la Jurisdicción Ordinaria



Fuente: elaboración propia con base en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS).

A pesar de ser este el proceso que generalmente se lleva a cabo ante los jueces laborales, para ciertos asuntos el proceso es mucho más especializado y expedito. Entre la lista de procedimientos especiales, se destacan, relacionados con las instituciones de derecho laboral colectivo, los procedimientos de levantamiento del fuero sindical, disolución y liquidación del sindicato por motivos sancionatorios y

calificación de legalidad de la huelga (Jaramillo, 2019). Los cuales se explican a continuación.

1.4.4.1. Procedimiento de levantamiento de fuero sindical

Es una acción que está consagrada en los artículos 113 a 118 del CPTSS y que es ejercida por el empleador para solicitarle al juez laboral la autorización para despedir, desmejorar o trasladar al trabajador que goza de fuero sindical. Para dicha autorización se requiere que el empleador haya demostrado alguna de las justas causas consagradas en el artículo 410 del CST. Estas son: (i.) se presente una liquidación o clausura definitiva de la empresa o suspensión total o parcial de actividades por parte del patrono durante más de 120 días; y (ii.) por las causales del artículo 62 del CST, las cuales, a su vez, son:

Artículo 62. Terminación del contrato por justa causa: son justas causas para dar por terminado unilateralmente el contrato de trabajo:

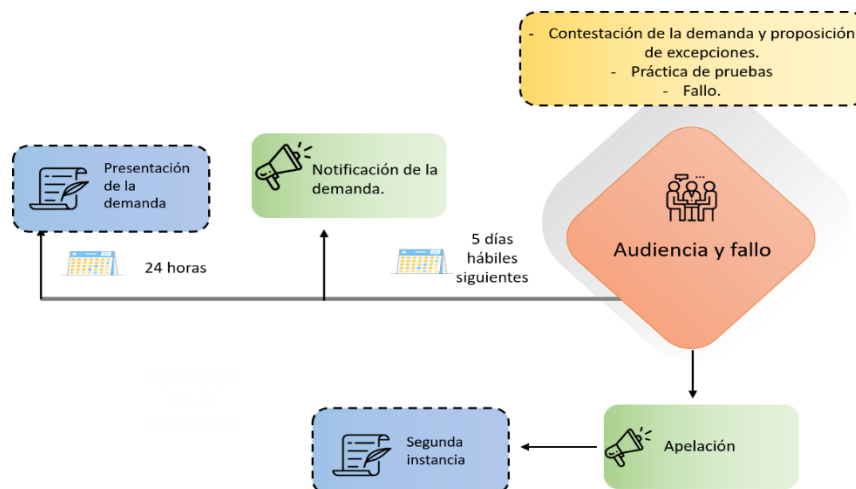
a) Por parte del patrono:

1. El haber sufrido engaño por parte del trabajador, mediante la presentación de certificados falsos para su admisión o tendientes a obtener un provecho indebido.
2. Todo acto de violencia, injuria, malos tratamientos o grave indisciplina en que incurra el trabajador en sus labores, contra el empleador, los miembros de su familia, el personal directivo o los compañeros de trabajo.
3. Todo acto grave de violencia, injuria o malos tratamientos en que incurra el trabajador fuera del servicio, en contra del empleador, de los miembros de su familia o de sus representantes y socios, jefes de taller, vigilantes o celadores.
4. Todo daño material causado intencionalmente a los edificios, obras, maquinarias y materias primas, instrumentos y demás objetos relacionados con el trabajo, y toda grave negligencia que ponga en peligro la seguridad de las personas o de las cosas.
5. Todo acto inmoral o delictuoso que el trabajador cometa en el taller, establecimiento o lugar de trabajo o en el desempeño de sus labores.

6. Cualquier violación grave de las obligaciones o prohibiciones especiales que incumben al trabajador de acuerdo con los artículos 58 y 60 del Código Sustantivo del Trabajo, o cualquier falta grave calificada como tal en pactos o convenciones colectivas, fallos arbitrales, contratos individuales o reglamentos.
7. La detención preventiva del trabajador por más de treinta (30) días, a menos que posteriormente sea absuelto; o el arresto correccional que exceda de ocho (8) días, o aun por tiempo menor, cuando la causa de la sanción sea suficiente por sí misma para justificar la extinción del contrato.
8. El que el trabajador revele los secretos técnicos o comerciales o dé a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa.
9. El deficiente rendimiento en el trabajo en relación con la capacidad del trabajador y con el rendimiento promedio en labores análogas, cuando no se corrija en un plazo razonable a pesar del requerimiento del empleador.
10. La sistemática inexecución, sin razones válidas, por parte del trabajador, de las obligaciones convencionales o legales.
11. Todo vicio del trabajador que perturbe la disciplina del establecimiento.
12. La renuencia sistemática del trabajador a aceptar las medidas preventivas, profilácticas o curativas, prescritas por el médico del empleador o por las autoridades para evitar enfermedades o accidentes.
13. La ineptitud del trabajador para realizar la labor encomendada.
14. El reconocimiento al trabajador de la pensión de la jubilación o invalidez estando al servicio de la empresa.
15. La enfermedad contagiosa o crónica del trabajador, que no tenga carácter de profesional, así como cualquiera otra enfermedad o lesión que lo incapacite para el trabajo, cuya curación no haya sido posible durante ciento ochenta (180) días. El despido por esta causa no podrá efectuarse sino al vencimiento de dicho lapso y no exime al empleador de las prestaciones e indemnizaciones legales y convencionales derivadas de la enfermedad.

Este proceso especial se lleva a cabo de la siguiente manera:

Gráfica 14. Procedimiento especial Procedimiento de levantamiento de fuero sindical



Fuente: elaboración propia con base en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS).

1.4.4.2. Procedimiento especial de calificación de la huelga

Este procedimiento especial se encuentra consagrado en el artículo 129A del CPTSS y consiste en una acción que tiene el empleador y el Ministerio del Trabajo con el fin de que una suspensión colectiva del trabajo sea declarada como ilegal por no respetar los límites del ejercicio del derecho a la huelga consagrados en el ordenamiento jurídico.

El artículo 379 del CST se limita la huelga a aquellos casos que expresamente la ley y a la jurisprudencia han reconocido que es permitida. En ese sentido, se prohíbe a los sindicatos “promover cualesquiera cesaciones o paros de trabajo, excepto en los casos de huelga declarada de conformidad con la ley y de la huelga imputable al empleador, por incumplimiento de las obligaciones con sus trabajadores”.

Asimismo, el artículo 450 establece las causales de ilegalidad de la huelga, entre las cuales se pueden diferenciar tres tipos: (i.) las causales que tienen relación con incumplimiento de las restricciones procedimentales para declarar la huelga; (ii.) las

que tienen relación con el incumplimiento de los fines de la huelga; y (iii.) la causal que restringe la realización de la huelga en servicios públicos esenciales.

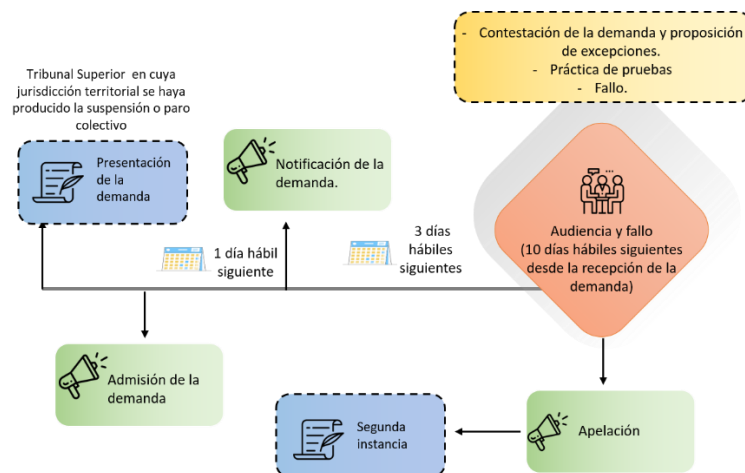
Artículo 450. Casos de ilegalidad y sanciones:

1. La suspensión colectiva del trabajo es ilegal en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de un servicio público;
- b) Cuando persiga fines distintos de los profesionales o económicos;
- c) Cuando no se haya cumplido previamente el procedimiento del arreglo directo;
- d) Cuando no se haya sido declarada por la asamblea general de los trabajadores en los términos previstos en la presente ley;
- e) Cuando se efectúe antes de los dos (2) días o después de diez (10) días hábiles a la declaratoria de huelga;
- f) Cuando no se limite a la suspensión pacífica del trabajo, y
- g) Cuando se promueva con el propósito de exigir a las autoridades la ejecución de algún acto reservado a la determinación de ellas.

En estos casos se podrá entonces recurrir al juez laboral para que este, por medio de un procedimiento especial, declare la ilegalidad de la huelga. En primera instancia el juez competente es la Sala Laboral del Tribunal Superior y contra esta decisión procede recurso de apelación que se tramitará ante la Corte Suprema de Justicia, así:

Gráfica 15. Procedimiento especial de levantamiento de fuero sindical



Fuente: elaboración propia con base en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS).

1.4.4.3. Procedimiento especial de disolución y liquidación del sindicato por motivos sancionatorios

Las organizaciones sindicales tienen una prohibición general consistente en la no coerción directa o indirectamente de la libertad del trabajo (artículo 378 del CST), lo que significa que el sindicato no puede decidir si permite o no el ingreso a un nuevo afiliado. En el mismo sentido, el CST en el artículo 379 establece otras prohibiciones a los sindicatos, pues estos, por su importancia social, deben cumplir con las normas nacionales e internacionales, las cuales son límites a su ejercicio del derecho a la libre asociación (Corte Constitucional, Sentencia C-797, 2000).

Artículo 379. Prohibiciones:

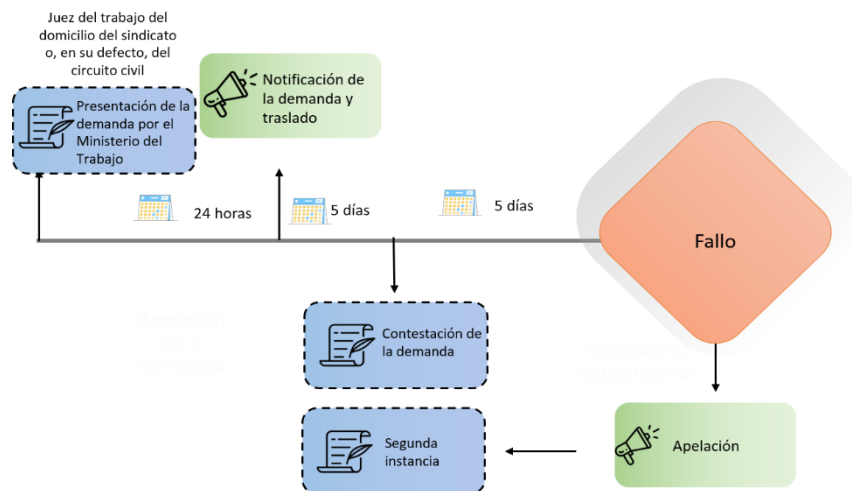
- a) Derogado.
- b) Compeler directa o indirectamente a los trabajadores a ingresar en el sindicato o a retirarse de él, salvo los casos de expulsión por causales previstas en los estatutos y plenamente comprobadas;
- c) Aplicar cualesquiera fondos o bienes sociales a fines diversos de los que constituyen el objeto de la asociación o que, aún para éstos fines, impliquen gastos o inversiones que no hayan sido debidamente autorizados en la forma prevista en la ley o en los estatutos;

- d) Derogado.
- e) Promover cualesquiera cesaciones o paros en el trabajo, excepto en los casos de huelga declarada de conformidad con la ley y de huelga imputable al empleador, por incumplimiento de las obligaciones salariales con sus trabajadores.
- f) promover o apoyar campañas o movimientos tendientes a desconocer de hecho en forma colectiva, o particularmente por los afiliados, los preceptos legales o los actos de autoridad legítima;
- g) Promover o patrocinar el desconocimiento de hecho, sin alegar a razones o fundamentos de ninguna naturaleza, de normas convencionales o contractuales que obliguen a los afiliados, y
- h) Ordenar, recomendar o patrocinar cualesquiera actos de violencia frente a las autoridades o en perjuicio de los empleadores o de terceras personas.

En un primer momento, si la violación es imputable al sindicato, pero la infracción no se ha consumado, en ese caso será el Ministerio del Trabajo por medio del inspector quien realizará una prevención o amonestación, dependiendo del caso a al sindicato. Por el contrario, si la infracción ya se hubiere cumplido o la prevención no fue atendida el Ministerio no tendrá más remedio sino aplicar una sanción pecuniaria que dependerá de la gravedad de la falta.

Finalmente, si el sindicato insiste en seguir cometiendo las conductas prescritas, a pesar de la advertencia, amonestación y la sanción pecuniaria, el Ministerio del Trabajo podrá solicitarle al juez laboral que se suspenda la personería jurídica del sindicato o la disolución, la liquidación y cancelación del registro sindical. Se requiere entonces acudir a la rama judicial y realizar el siguiente procedimiento especial:

Gráfica 16. Procedimiento especial de disolución y liquidación del sindicato por motivos sancionatorios



Fuente: elaboración propia con base en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS).

Es preciso resaltar que este procedimiento especial sumario y sus sanciones solo son posibles en aquellos casos en los cuales se incurre en algunas de las conductas prescritas en el artículo 379 del CST. Si la disolución y liquidación de la organización sindical se va a solicitar por motivos diferentes a las sanciones establecidas en este artículo 379, el procedimiento adecuado será el ordinario (Jaramillo, 2019).

Con todos estos mecanismos procesales de protección establecidos en el ordenamiento jurídico colombiano, se busca precisamente que los derechos de libertad de asociación y negociación colectiva sean protegidos de forma preferente y expedita. Es claro que, tanto en el procedimiento ordinario como en cada uno de los tres procedimientos especiales, se pretende que sea un órgano autónomo, independiente y judicial quien resuelva los conflictos que se lleguen a presentar entre empleador y sindicato.

Como si eso no fuera suficiente, también se protege a las organizaciones sindicales y sus derechos, los cuales tienen carácter constitucional, a través de un mecanismo adicional y mucho más expedito, la acción de tutela. Que, como bien se dijo, da un papel protagónico al juez constitucional y protege los derechos de asociación de cualquier práctica antisindical.

1.5. Evaluación de la compatibilidad del marco regulatorio colombiano con las normas internacionales del trabajo y las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical

La negociación colectiva constituye un principio fundamental en el derecho internacional del trabajo y se encuentra consagrado en la Declaración de Filadelfia de 1944, que integra la Constitución de la OIT. En el mismo sentido, se han expedido otros convenios y recomendaciones que hacen referencia a la negociación colectiva, tales como, los convenios 87, 98 y 154, junto con la Recomendación 163, entre otras, que desarrollan el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT. Respecto a la huelga, a pesar de su indiscutible reconocimiento como derecho en el marco del derecho internacional de los derechos humanos¹², en el derecho internacional del trabajo no es tan clara su aceptación, pues no hay disposición explícita en la Constitución de la OIT, ni en la Declaración de Filadelfia, ni en los convenios 87 y 98, que la reconozcan como tal (Arrieta-Burgos y otros, 2020). Sin embargo, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT ha reconocido a la huelga como una extensión del párrafo 1 del artículo 3 del Convenio 87 sobre negociación colectiva, entendiendo que la huelga es una actividad sindical y, que por tanto “constituye un derecho colectivo” (OIT, 1994, párr. 149).

La Constitución Política de Colombia adoptó un modelo monista de derecho internacional y, particularmente, en su artículo 53 dispone que: “los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna”. Colombia ha ratificado, entre otros: (i) el Convenio 87 ratificado mediante la Ley 26 de 1976; (ii) el Convenio 98 ratificado a través de la Ley 27 de 1976; y, (iii) el Convenio 154 ratificado por la Ley 524 de 1999 junto con su recomendación 163 de 1981 (Cerón Coral & Camacho Ramírez, 2019).

¹² Tiene reconocimiento expreso en el Pacto internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por medio de la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948 y el Protocolo de San Salvador de 1988, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

Por lo tanto, los instrumentos de derecho internacional del trabajo y en general, todos los tratados internacionales ratificados por Colombia e, incluso los no ratificados en materia de derechos humanos, hacen parte del Bloque de Constitucionalidad (artículos 93 y 94 de la Constitución Política)¹³, de modo que constituyen principios y reglas que pueden ser utilizados como criterios de interpretación de las disposiciones normativas, así como para la resolución de casos concretos (Corte Constitucional, Sentencia C-067 de 2003 y C-200 de 2002).

La Corte Constitucional ha reiterado que los convenios de la OIT hacen parte de la legislación interna. Específicamente, respecto de los convenios 87 y 98, el Tribunal Constitucional ha dicho que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto (Ostau De Lafont De Leon & Niño Chavarro, 2010). De ahí que cualquier disposición de la legislación colombiana que vaya en contravía de lo consagrado en los convenios internacionales del trabajo que establecen derechos sustantivos, específicamente los convenios 87 y 98, se tendrán por inconstitucionales¹⁴. Por esta misma razón, la compatibilidad o no del marco regulatorio interno a la luz de las NIT es un asunto que se encuentra sometido al escrutinio de la Corte Constitucional, quien tiene la función de velar por la guarda y protección de la Constitución Política y su Bloque de Constitucionalidad.

Las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical (CLS) son consideradas criterios hermenéuticos para la aplicación de las disposiciones contenidas en las convenciones expedidas por la Conferencia Internacional del Trabajo, sin que ello quiera decir que sean vinculantes para todos los Estados miembros (OIT, 2011).

¹³ La Corte ha explicado que el bloque de constitucionalidad se puede entender en dos sentidos: en sentido estricto y en sentido amplio. El sentido estricto hace referencia a aquellas reglas y principios que, sin figurar expresamente en la Carta, tienen rango constitucional; y en sentido amplio o lato son aquellas reglas y principios que al menos representan parámetros de constitucionalidad (Corte Constitucional, Sentencia C-228 de 2009).

¹⁴ Lo anterior, ya sea por medio de la acción de inconstitucionalidad (numeral 6 del artículo 40 y reglamentada por el Decreto 2067 de 1991); o ya sea por medio de la excepción de inconstitucionalidad (artículo 4 de la Carta Magna) o a través de un proceso constitucional de tutela.

Colombia en su ordenamiento jurídico ha acogido, no solo los instrumentos internacionales del trabajo, sino que, también, ha adoptado las recomendaciones de este órgano de control de la OIT e incluso las ha considerado, en ocasiones, como disposiciones de carácter vinculante, por lo que pueden hacer parte integral del bloque de constitucionalidad (Corte Constitucional, Sentencia C-067 de 2003). A este respecto, sobre el carácter vinculante de las recomendaciones del CLS que han sido aprobadas por el Consejo de Administración de la OIT, la Corte Constitucional ha dicho:

La Sala Plena de la Corte Constitucional reiteró que solo las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical, debidamente aprobadas por el Consejo de Administración son vinculantes o de obligatorio cumplimiento para el Estado colombiano, y, por tanto, la recomendación objeto de estudio es obligatoria. No obstante, ello no quiere decir que las autoridades nacionales no conserven un margen de interpretación y apreciación de las mismas para determinar su compatibilidad con el ordenamiento constitucional y para la adopción de las medidas concretas para hacerlas efectivas. De igual manera, recordó que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, las demás recomendaciones expedidas por la OIT son directrices para la aplicación de los derechos laborales (Corte Constitucional, Sentencia SU-555 de 2014).

El CLS ha señalado, en cuanto al derecho de libre asociación, que, en términos generales, tanto los trabajadores como los empleadores tienen derecho de asociarse en organizaciones sin distinción de raza, género, ocupación, contrato, creencias, nacionalidad, opiniones políticas, entre otras (OIT, 2018, párrafos 315-418). Asimismo, el CLS ha señalado que el registro de las organizaciones sindicales ante la autoridad competente es aceptable, siempre y cuando este no sea equivalente a una autorización previa para la constitución o el funcionamiento de los sindicatos (OIT, 2018, párrafo 448). Es así que, como se explicó anteriormente, este derecho se ha hecho efectivo, no solo en la legislación colombiana¹⁵, sino que,

¹⁵ Artículos 353 y 364 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) y los artículos 2, 3 y 8 de la Resolución 810 de 2014.

también, se ha consagrado en la jurisprudencia constitucional bajo una óptica flexible¹⁶.

El CLS ha destacado, entre otros elementos, la importancia de la libre elección de los trabajadores en la creación de sindicatos, en particular, la posibilidad de crear más de una organización de trabajadores por empresa (OIT, 2018, párrafo 479 y 480). Este elemento se reiteró en el caso número 2868, en el cual se alegó por parte de la organización sindical, CGTP17, la violación al derecho de asociación por la negativa de inscripción o el rechazo de personería jurídica de seis organizaciones sindicales. Una de las razones de la negativa era, precisamente, “la existencia de otra solicitud previa (por otros trabajadores) de conformar un sindicato de empresa, ya que de acuerdo con la legislación no puede haber dos sindicatos de empresa en la misma empresa” (OIT, 2012). Una vez analizado el caso, el CLS reprochó las decisiones del Gobierno de Panamá subrayando que, “aunque la exigencia de formalidades simples para la constitución de organizaciones sindicales es compatible con el Convenio núm. 87, es contrario al Convenio núm. 87 impedir (...) impedir que coexistan dos sindicatos de empresa” (OIT, 2012, párrafo 1005).

El CLS también ha señalado que es fundamental permitir a sus miembros elegir a sus propios dirigentes, elaborar y aprobar sus propios estatutos, organizar su administración y formular sus programas sin injerencia de las autoridades, para defender sus intereses (OIT, 2018, párrafos 472- 716).

En este sentido, Colombia, en el artículo 13 y 39 de la Constitución Política consagra el derecho igualdad, a la no discriminación y el derecho a cualquier trabajador organizar y afiliarse a organizaciones sindicales, exceptuando a los miembros de las fuerzas armadas¹⁸.

¹⁶ La Corte Constitucional de Colombia lo ha reiterado en repetidas ocasiones, como, por ejemplo, en las Sentencias T-359 de 2005, C-567 de 2000 y C-465 de 2008.

¹⁷ La Central General Autónoma de Trabajadores de Panamá

¹⁸ La Corte Constitucional ha señalado a este respecto que: “En el derecho de asociación sindical subyace la idea básica de la libertad sindical que amplifica dicho derecho, como facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda restricción, intromisión o intervención del Estado

Como se explicó en los acápites anteriores, el CST colombiano se ajusta a estos criterios hermenéuticos, ya que, en primer lugar, desde el momento mismo de la fundación de la organización sindical se le atribuye personería jurídica a esta (artículo 364); en segundo lugar, algunas de las características importantes de los sindicatos es que son de libre ingreso y retiro (art. 358), los trabajadores tienen la posibilidad de crear diferentes tipos de sindicatos (artículo 373)¹⁹ y pueden coexistir cuantas organizaciones sindicales consideren los trabajadores en una misma empresa. Y, por medio del artículo 362 del CST que fue subrogado por el artículo 42 de la Ley 50 de 1990, las organizaciones sindicales son quienes redactan sus estatutos, dentro de los cuales establecen sus reglas, procedimientos, funciones, actividades, directivos y la forma de elección de los mismo²⁰.

Específicamente, respecto de la coexistencia sindical, Colombia, por medio de decisiones de la Corte Constitucional (Sentencia C-557, C-797 del 2000 y C-063 de 2008), permite la coexistencia sindical, la multifiliación a los mismos y la facultad de todos y cada uno de los sindicatos para entablar una negociación colectiva, sin limitación a alguna exigencia de representatividad por el sindicato mayoritario. Lo cual se corresponde con las recomendaciones del CLS y el respeto al derecho de asociación y negociación colectiva.

El CLS se ha pronunciado reiteradamente sobre la negociación colectiva, sin la cual no sería posible la materialización del derecho de libertad sindical y la sindicalización (OIT, 2011). Es así que el Comité ha considerado que los Estados miembros deben estimular la negociación voluntaria (OIT, 2018, párrafo 1231) y, a

que signifique la imposición de obstáculos en su constitución o funcionamiento. Ello implica, la facultad que poseen las referidas organizaciones para autoconformarse y autoregularse (...)” (Sentencia C-385 de 2000).

¹⁹ Dicho presupuesto ha sido reproducido y confirmado por la Corte Constitucional en Sentencias como T-136 de 1995 y Sentencia C-063 de 2008. Esta última abrió la posibilidad de que la representación esté en cabeza de todos y cada uno de los sindicatos con presencia en una compañía.

²⁰ La Corte Constitucional lo ha sostenido en su jurisprudencia, como, por ejemplo, en la Sentencia C-734 de 2008 y, particularmente en la Sentencia C-797 del 2000.

su vez, sugiere que son las partes del conflicto quienes deben determinar los puntos a tratar en la mesa de concertación. También, ha aconsejado que las partes durante las conversaciones deben actuar de buena fe y que son las organizaciones de trabajadores quienes eligen por sí mismas a los delegados que van a representarlas en las negociaciones colectivas. En ese mismo sentido, el CLS recomienda que el Estado no debe imponer el arbitramento como una forma de solución de conflictos (OIT, 2018, párrafo 1415, 1416 y 1417).

Este órgano también ha repetido en diferentes ocasiones que no se debe impedir el funcionamiento de los sindicatos minoritarios ni su participación en las negociaciones (OIT, 2018, párrafo 1387). Lo anterior, lo explicó el CLS en el caso número 2691 en el cual dos organizaciones sindicales, la UDA²¹ y AMET²², alegaron la violación al derecho de libertad sindical y negociación colectiva al excluirlas de la integración de la comisión negociadora. El CLS consideró, en este caso, que el Gobierno de Argentina no incurrió en una conducta antisindical, porque a las dos organizaciones se les permitió participar en la redacción de la convención del sector de docente y a AMET se le convocó a para hacer parte de la comisión asesora. A pesar de ello, es claro que, para el CLS, la participación de los sindicatos minoritarios, independientemente de la existencia o no de una exigencia de representatividad, es fundamental en el ordenamiento jurídico.

En Colombia, por ejemplo, esa exigencia de representatividad fue eliminada, y, hoy, cada una de las organizaciones sindicales, sin importar si es mayoritaria o no, puede entablar una negociación con los empleadores y pactar su propia convención. Así, como, también, pueden ser beneficiarias de los acuerdos de las organizaciones mayoritarias, pues sus efectos se hacen extensivos a los sindicatos minoritarios.

En contraste, se puede observar, que el CLS otorga importancia al concepto de la organización sindical más representativa, pues ha considerado que la misma y su

²¹ La Unión de Docentes Argentinos.

²² la Asociación del Magisterio de la Enseñanza Técnica.

participación en la negociación con derechos exclusivos para el sindicato más representativo, son compatibles con los principios de libertad sindical (OIT, 2018, párrafo 1351). Incluso, el Comité ha recomendado que, “el reconocimiento por el empleador de los principales sindicatos representados en su empresa, o del más representativo de ellos, constituye la base misma de todo procedimiento de negociación colectiva de las condiciones de empleo a nivel del establecimiento” (OIT, 2018, párrafo 1355). En esta línea, se expresó el CLS en el párrafo 1288 de la Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical (2018), así:

Si bien el convenio núm. 98 es compatible con los sistemas que conceden derechos de negociación a la organización más representativa con efectos para todos los trabajadores (*erga omnes*), así como con los sistemas que permiten que los sindicatos minoritarios negocien en nombre de sus miembros, en el primer caso no resulta coherente conceder también el derecho de negociación en el mismo ámbito a los sindicatos minoritarios y en la práctica hacerlo puede prestarse a prácticas antisindicales (OIT, 2018, párrafo 1288, p. 245).

Así, en resumidas cuentas, aunque ambos sistemas son compatibles con las NIT, lo que no es coherente es que un mismo país adopte un modelo mixto en el que se reconozca al sindicato mayoritario o más representativo y se permita la coexistencia, indiscriminada, de múltiples sindicatos con la consecuente multifiliación sindical, puesto que ello puede dar lugar a prácticas abusivas y antisindicales.

Dicho esto, el ordenamiento jurídico de Colombia garantiza la negociación colectiva desde su carta magna en el artículo 55, y, especialmente, a través de los artículos 432 a 444 del CST, por medio de los cuales se dispone de una etapa de arreglo directo, promovida por la organización sindical, quien se encarga de nombrar a sus representantes en la negociación (Corte Suprema de Justicia, Sentencia No. SL-22224 de 2017). Una vez transcurrida la etapa de arreglo directo, sin llegar a una solución, son las mismas organizaciones sindicales quienes deciden, de forma voluntaria, si recurren al tribunal de arbitramento o declaran la huelga.

Por su parte, como bien lo dice el CLS, las organizaciones sindicales minoritarias y los trabajadores no sindicalizados pueden negociar con los empleadores, siempre y cuando no se utilicen dichos acuerdos para menoscabar los derechos de los trabajadores sindicalizados (OIT, 2018, párrafo 1347)²³. Es así que Colombia implementó los contratos sindicales y pactos colectivos (artículo 467, 481 y 482 del CST) con el fin de proteger a los sindicatos minoritarios y aquellos empleados no sindicalizados, sin desconocer los derechos de los trabajadores sindicalizados, como quedó evidenciado a partir de la protección que el mismo derecho laboral les confiere en el caso de los sindicatos mayoritarios, así como a partir de la protección que el derecho penal les tributa al tipificar como delito la violación de los derechos de reunión y asociación, incluyendo la negociación colectiva²⁴.

Es preciso tener en cuenta que la CEACR, para la Conferencia Internacional del Trabajo en sus reuniones 94 de 2006 y 97 de 2008, al igual que en 2012, se pronunció en su informe recomendando al Gobierno de Colombia tomar medidas para garantizar que los pactos colectivos no sean utilizados para menoscabar la posición de las organizaciones sindicales. Más allá de que las recomendaciones del CEACR no posean fuerza vinculante de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia constitucional colombiana, lo cierto del caso es que Colombia ha actuado consecuentemente con esta recomendación, y tanto en las leyes 1309 de 2009 y 1453 de 2011 ha venido aumentando las penas para el empleador que “celebre pactos colectivos en los que, en su conjunto, se otorguen mejores condiciones a los trabajadores no sindicalizados, respecto de aquellas condiciones convenidas en convenciones colectivas con los trabajadores sindicalizados de una misma empresa” (art. 200 del Código Penal).

²³ Esta recomendación del CLS ha sido acogida en la jurisprudencia colombiana, tal como lo ha manifestado la Corte Constitucional en la Sentencia SU-342 de 1995.

²⁴ La Corte Constitucional ha considerado estos mecanismos como una forma de protección del sindicalismo, la libertad sindical y los sindicatos minoritarios (Corte Constitucional, Sentencias T-136 y T-143 de 1995).

Con estas premisas, y a pesar de que se ha cuestionado la existencia de contratos sindicales en la legislación colombiana, lo cierto es que el ordenamiento jurídico de Colombia establece límites²⁵ a estas dos figuras y, por el contrario a lo que se piensa, estos son mecanismos que buscan la expresión de la libertad de asociación, pues garantizan la independencia de los sindicatos, traen beneficios a los mismos y permiten la participación de los trabajadores no sindicalizados.

En ese sentido, para el año 2018, el 52% de las empresas encuestadas por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia contaban, al menos, con una convención colectiva aplicada a sus trabajadores; mientras que solo el 27% contaban con pactos colectivos (Centro Estudio Sociales y Laborales de la ANDI, 2019). En este orden de ideas, consideramos que “los derechos de los trabajadores sindicalizados alcanzan un mayor desarrollo en las empresas en donde coexisten pactos colectivos y convenciones colectivas” (Arrieta-Burgos, 2019, p. 70). Esta afirmación se sustenta en el hecho de que, como quiera que los pactos colectivos no pueden conceder mejores beneficios que las convenciones, estas siempre poseerán prerrogativas que poseen un mayor alcance que las previstas en aquellos. En tal sentido, cuando en una misma empresa coexisten pactos colectivos y convenciones colectivas, aquellos producen un “*snowball effect*” sobre estas.

Por otro lado, la huelga, está consagrada como derecho desde 1991 en el artículo 56 de la Constitución Política y está regulada en el artículo 429 del CST. Toda esta regulación se corresponde con las diferentes recomendaciones del CLS (OIT, 2018, párrafo 752), el cual ha afirmado que las condiciones que regulan su ejercicio deben ser simples y razonables (Arrieta-Burgos y otros, 2020). En Colombia, como se explicó en páginas anteriores, la huelga goza de una amplia protección normativa,

²⁵ La Corte Constitucional, en Sentencias SU-342 de 1995 y SU-569 de 1996, consagró un límite a los pactos colectivos y contratos sindicales, ya que estos se encuentran restringidos por el conjunto de derechos, valores y principios que reconoce la Constitución, es decir, no puede ejercerse o utilizarse por el patrono para afectar los derechos fundamentales de los trabajadores y de la organización sindical. Tampoco, se pueden utilizar para crear condiciones de trabajo para los trabajadores no sindicalizados diferentes a las previstas para los trabajadores sindicalizados.

primero porque existen diferentes tipos de huelga²⁶; y, segundo, porque, al tratarse de un derecho de rango constitucional, los requisitos para su ejercicio son razonables y simples, ya que se pueden resumir en tres elementos: suspensión de labores pacífica, la motivación debe ser eminentemente económica y profesional y, por último, la huelga debe cumplir con los trámites y procedimientos previstos en la Ley.

Finalmente, aun cuando el CLS se ha pronunciado, en diferentes oportunidades, con ocasión de quejas en las que se reprochaba, principalmente del Gobierno de Colombia el desconocimiento de derechos sindicales y, especialmente, lo relacionados con la huelga, Colombia ha adoptado dichas recomendaciones a través del tiempo, lo cual se evidencia en su normativa y en las decisiones de los tribunales, especialmente, de la Corte Constitucional.

1.6. Ejercicio de derecho comparado con la regulación laboral de Canadá

La organización político administrativa de Canadá, a diferencia de Colombia, da cuenta de un Estado basado en un modelo federal. Tanto a nivel federal como de cada uno de los estados en Canadá, existen estándares mínimos de empleo. Algunas de las diferencias con el derecho colombiano, aceptando que ellas, a su vez, varían de un Estado a otro en Canadá, son:

Cuadro 4. Diferencias derecho laboral colectivo entre Canadá y Colombia

Asunto	Derecho laboral colectivo canadiense	Derecho laboral colectivo colombiano
Derecho a la libertad de asociación	Se consideró como derecho fundamental solo a partir de 1987 (artículo 2 de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades y artículo 3 de la Carta de derechos y	Se estableció como derecho fundamental desde la Constitución 1886, aunque hay quienes afirman que desde la Constitución de 1863 ya se había establecido el derecho de libertad de asociación en el artículo 15

²⁶Dos que se encuentran expresados en los artículos 379 y 429 del CST T y tres han sido desarrollos jurisprudenciales, tanto de la Corte Constitucional en sentencias como, por ejemplo, C-201 de 2000 y C-858 de 2008; como la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia con Radicado No. 58.697.

	libertades individuales de la provincia de Quebec (LRQ, c. C-12)).	de la Constitución de los Estados Unidos de Colombia (Cerón Coral & Camacho Ramírez, 2019).
	Algunas ocupaciones se excluyen del ejercicio de la libertad sindical, pues la sindicalización está asociada a las empresas que tienen más de dos trabajadores (CLC,s.27;LRA,s.9 (1)).	En Colombia no se deja por fuera ninguna profesión. Hay diferentes tipos de organizaciones sindicales, como, por ejemplo, los sindicatos de oficios varios o gremiales.
Creación de sindicatos	Se debe celebrar una junta formal y se requiere la firma de tarjetas de membresía (LRA s.8 (3)).	Basta con 25 trabajadores y la celebración de la asamblea constituyente del sindicato. A partir de este momento se activan fueros sindicales que protegen a los trabajadores de represalias.
	El sindicato requiere el reconocimiento de los <i>Labour Boards</i> . Para lo cual, debe demostrar su propósito, solicitud oportuna y unidad de negociación apropiada (CLS, s. 27(1)	No requiere el reconocimiento ni el permiso de ninguna autoridad. La inscripción del sindicato ante el Ministerio del Trabajo es un requisito meramente formal que busca la publicidad del acto.
	Durante el periodo de paz o <i>cooling off period</i> (CLC, s. 89(1)(d)) en la negociación colectiva y la huelga no se puede organizar otro sindicato ni otra unidad negociadora de la misma comunidad (LRA, s. 67 (3)).	No hay ninguna restricción espaciotemporal para la creación de un sindicato, ni para promover negociaciones colectivas. En tal sentido, no existe ningún periodo de paz, más aún porque, en empresas en donde coexisten múltiples organizaciones sindicales, es posible y frecuente que todo el tiempo el empleador se mantenga negociación colectiva.
	En la industria de la construcción se impone a los trabajadores a afiliarse a un sindicato (R. v. Advance Cutting & Coring Ltd.).	En el derecho laboral colectivo de Colombia no se obliga a ningún trabajador a afiliarse a una organización sindical. Sin embargo, los efectos del acuerdo colectivo suscrito por un sindicato mayoritario se hacen extensivos a todos los trabajadores, incluyendo los no sindicalizados.
Negociación colectiva	Para negociar se necesita la determinación de una Unidad de Negociación Adecuada (CLC,s.28(c) & s.31(2);LRA,s.10 (1)).	No se requiere del reconocimiento de alguna autoridad para tener representación y representatividad en la negociación. Así, es posible y frecuente que, por ejemplo, un sindicato de industria con un solo trabajador en la empresa pueda promover negociaciones y conflictos colectivos.
	Para negociar se requiere: 1. Certificación de agente exclusivo de negociación del <i>Labour Board</i> . Federalmente, se necesita el apoyo de la mayoría de los empleados en la unidad de negociación cuando se solicita la certificación con el apoyo del 35% al 50%	Hay libre mercado de negociación, se permite coexistencia sindical y no existe una exigencia de representatividad a la hora de negociar, es decir, todos y cada uno de los sindicatos están facultados para negociar en su nombre y en interés de sus afiliados. Las mayorías requeridas se regulan estatutariamente.

	(CLC, s. 29 (2)). En Ontario por lo menos el 40% (LRA, s. 8 (2)). 2. Una votación del 50%+1 de los miembros de la unidad negociadora (CLC, s.28 (c) &s.31(2); LRA, s. 10 (1)).	
	Si la solicitud de certificación no es exitosa, la legislación generalmente, establece una prohibición para presentar una nueva aplicación. Por ejemplo, en Ontario es de un año (LRA,s.10(3)).	No hay prohibición de una nueva aplicación. Si se disuelve un sindicato, se crea nuevamente otro sin necesidad de aprobación ni restricción de tiempo. Igual sucede en relación con las negociaciones, pues estas, como están en cabeza única y exclusivamente de la organización sindical, pueden promoverse y retirarse a discreción.
	Si no se llega a un primer acuerdo colectivo, luego de un arbitraje voluntario o luego de la ayuda de un conciliador impuesto por el <i>Labour Board</i> (CLC,s.71-79;LRA,s.18-36), éste último órgano tripartito impone a las partes negociantes un primer acuerdo colectivo por un periodo de dos años o, en Ontario, las partes se someten a un arbitraje obligatorio (CLC,s.80).	El arreglo directo tiene una duración de 60 días. Tanto el Ministerio del Trabajo como las subcomisiones, adoptan un papel de mediadores o conciliadores con la intención de finalizar el conflicto colectivo sin la necesidad de recurrir a la huelga o tribunal de arbitramento, tal como se explicó en el numeral 1.3.3 de este documento. El sindicato luego de este período, sin que se llegue a una convención, puede elegir si ir a huelga o ante un tribunal de arbitramento (voluntario). Solo se presenta un tribunal de arbitramento obligatorio en el caso de una empresa que preste un servicio público esencial o cuando las partes lo han convenido.
	Se consideró como derecho fundamental a partir del año 2015 (<i>Saskatchewan Federation of labour vs. Saskatchewan</i>, CSC 4, 2015).	El derecho a la huelga se encuentra expresamente previsto en la Constitución Política de 1991. Ha recibido tratamiento jurisprudencial de derecho fundamental por la Corte Constitucional desde la Sentencia T-443 de 1992 (Arrieta-Burgos, y otros, 2020). En igual sentido se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia (SL-1680 de 2020).
	El empleador puede realizar un cierre patronal durante la negociación colectiva (CLC,s.89(1)(d)).	El empleador no está autorizado para hacerlo. De hecho, la figura del despido colectivo de trabajadores debe ser previamente autorizada por el Ministerio de Trabajo.
	No se puede realizar una huelga durante la vigencia de una convención colectiva (CLC,s.91& s.93;LRA,s.46, s.79&s.82)	No hay restricción alguna. Así, por un lado, un mismo sindicato puede promover cualquiera de las distintas tipologías de huelga durante el tiempo de vigencia de la convención colectiva que le es aplicable (solidaridad, sorpresa, política con fines conexos,

Derecho a la huelga		imputable al empleador). Por otra parte, cualquier sindicato puede promover huelgas aun si está vigente una convención colectiva suscrita con otro sindicato.
	En algunas jurisdicciones se prohíbe el uso de trabajadores reemplazo para socavar la representación sindical durante la huelga, mientras que otras solo establecen el deber de negociar de buena fe. Lo cual posibilita en algunas jurisdicciones de sustituir a trabajadores/as durante acciones legítimas de huelga (caso de D-j Composites, 2017).	No se pueden reemplazar (artículo 449 del CST).
	Si no hay acuerdo, el <i>Labour Board</i> certifica o autoriza la realización de la huelga (CLC, s.87.1-87.7).	En Colombia para la huelga no interviene una autoridad a manera de autorización.
	Solo existe la huelga como resultado del fracaso en la negociación. No hay otras modalidades de huelga (CLC, s.70.1-87.1).	Varias modalidades de huelga, según se explicó en el Cuadro 2.
	La huelga requiere una votación de más del 50% a favor por parte de los trabajadores, a menos que la convención diga lo contrario (CLC,s.87.3;LRA,s.79(3)).	La huelga requiere una votación superior al 50% de los trabajadores de la empresa cuando no existe sindicato o este es minoritario. Pero cuando es mayoritario el sindicato solo se requiere más del 50% de votos a favor de los miembros del sindicato. En la práctica, tratándose de un sindicato mayoritario, bastaría con que el 17% de los trabajadores de la empresa voten en favor de la realización de la huelga.
Multiafiliación y coexistencia sindical	Pueden existir dos sindicatos en una empresa, siempre y cuando, representen distintas unidades de negociación.	Pueden existir dos o más sindicatos en una misma empresa sin limitación alguna.
	Un trabajador no puede estar afiliado a varios sindicatos al mismo tiempo. Solo puede cambiar de sindicato en periodos abiertos. Solo podría pertenecer a varios sindicatos si pertenece a unidades de negociación diferentes en distintas empresas.	Un trabajador puede afiliarse a dos o más sindicatos de forma simultánea y participar, consecuentemente, en tantos procesos de negociación colectiva como desee. Durante el tiempo de duración de la negociación colectiva, el trabajador se encuentra amparado por el fuero circunstancial. De este modo, es posible y frecuente que, en la práctica, un trabajador, que pertenezca o no a múltiples sindicatos, se encuentre, todo el tiempo, cobijado por algún fuero circunstancial derivado de las distintas negociaciones en curso (Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL1983-2020).

Estabilidad laboral reforzada - fuero sindical – prohibición de represalias	No hay una norma que establezca un fuero a los trabajadores sindicalizados. Adicionalmente, como regla general, existe una estabilidad laboral relativa, pues solo se prohíben los despidos sin justa causa cuando han sido pactados en los convenios colectivos.	Existen diversos fueros a los trabajadores sindicalizados que los protegen de despidos sin justa causa, por un periodo de tiempo, por parte del empleador. Algunos de ellos son la protección a los fundadores, adherentes, directivas y subdirectivas del sindicato y la protección a todos los trabajadores durante un conflicto colectivo. Adicionalmente, se contempla el fuero circunstancial que, como se expresó, puede ser permanente, y que otorga una garantía de estabilidad laboral reforzada a trabajadores sindicalizados y no sindicalizados mientras esté activa una negociación colectiva promovida por estos en relación con el empleador. Además, en Colombia existen múltiples fueros que impiden que un trabajador sea desvinculado sin justa causa o a título de represalia, como lo son: el fuero de salud, el fuero de maternidad, el fuero de maternidad extendido a padres, el fuero de acoso laboral, el fuero de prepensionados y la prohibición genérica de despidos discriminatorios, incluyendo, desde luego, los despidos por motivos antisindicales (Arrieta-Burgos y otros, 2017). Todas estas hipótesis se protegen por el procedimiento constitucional de tutela o por medio de la jurisdicción laboral ordinaria.

Fuente: elaboración propia con base en Université d'Ottawa (2020) y Bernstein (2020).

Como se puede observar, el derecho laboral canadiense y el derecho laboral colombiano presentan diferencias, lo que no quiere decir que uno sea más proteccionista que el otro. Estas diferencias se explican en la autonomía que cada Estado posee, en el marco de su régimen constitucional y democrático, para adoptar e implementar, bajo el criterio amplio y flexible que ha asumido la OIT, los estándares que caracterizan al trabajo decente. En todo caso, algunas conclusiones a las que se puede llegar después de comparar ambos marcos regulatorios son:

- Para la regulación canadiense tiene más valor el convenio colectivo que el contrato individual y la ley; mientras que en Colombia ambos se interpretan

como fuente normativa, lo cual termina por constituir una protección para todos los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados.

- El derecho colombiano es flexible a la hora de permitir la creación de organizaciones sindicales, pues basta con la asamblea de trabajadores para su creación.
- El derecho colombiano es flexible al permitir que cada sindicato negocie, puesto que no se requiere una unidad de negociación ni certificación alguna y en ningún momento se impone un conciliador, convenio o tribunal de arbitramento, salvo en los servicios públicos esenciales.
- El derecho colombiano, al igual que el canadiense, fomenta el arreglo directo entre las partes y dispone de múltiples mecanismos de conciliación y mediación para tal efecto.
- La representatividad y la representación sindical no constituyen un límite a los derechos de asociación, negociación colectiva y huelga, ya que se permite: la coexistencia de diferentes organizaciones sindicales en una misma empresa; la libertad de que un trabajador se afilie a más de un sindicato; la flexibilidad para que un trabajador participe en diferencias negociaciones colectivas; la posibilidad de que un trabajador se beneficie de distintos fueros circunstanciales; la posibilidad de que un trabajador participe en diferentes procesos de huelga.
- Colombia goza de varias autoridades autónomas que cumplen funciones análogas a los *Labour Boards*, como, por ejemplo, los jueces laborales en la jurisdicción ordinaria los cuales son una autoridad especializada, autónoma e independiente (poder judicial), el Ministerio de Trabajo y las comisiones y subcomisiones de políticas salariales y laborales. Así como también se cuenta con tribunales de arbitramento, los cuales son elegidos por las propias partes. En igual sentido, las partes, en cualquier momento de la negociación colectiva, incluso cuando ha finalizado la etapa de arreglo directo, pueden acudir a mecanismos de solución alternativa de sus diferencias.
- Los trabajadores sindicalizados gozan legalmente de una protección al empleo a través de fueros que, incluso, los protegen de despidos

discriminatorios durante la negociación colectiva y con posterioridad a esta. Estas protecciones son exigibles a través de un procedimiento eficiente y eficaz, como lo es el constitucional de tutela.

- Colombia ha adoptado una concepción amplia, autónoma, constitucional y fundamental del derecho a la huelga. Esto se ve reflejado en una normativa que permite diferentes tipos de huelga y menos requisitos para su declaración.

2. Determinantes estructurales de la tasa de sindicalización

Las principales variables asociadas al mercado laboral son, desde la teoría del equilibrio general (Walras, 1896), endógenas. Es decir, son determinadas por una serie de variables de la economía y de la sociedad y, a su vez, actúan como determinantes de otros elementos económicos y sociales. Por ejemplo, el nivel de empleo de un país depende de su crecimiento económico, su productividad, su competitividad y, al mismo tiempo, ese empleo influye en los niveles de ingreso de las personas, los niveles de pobreza, la demanda agregada del país, entre otros (Mankiw, 2016).

Tanto el empleo, como los salarios, la participación laboral, entre otras, la tasa de sindicalización se erige como una más de aquellas variables endógenas (Farber et. al, 2018), determinadas y determinantes a la vez. Esto, sin duda, hace que encontrar las razones estructurales de la densidad sindical en Colombia sea una tarea complicada, puesto que toda nuestra economía, nuestras interacciones sociales y nuestra historia, tienen una influencia mayor o menor sobre el comportamiento del nivel de sindicalización. No obstante, en este apartado de la investigación haremos un análisis de las variables que, desde la evidencia, tienen una mayor influencia sobre la tasa de sindicalización en nuestro país.

2.1. Densidad sindical desde una visión comparada

En primer lugar, es necesario hacer una caracterización de las cifras alrededor de la densidad sindical en Colombia. Empezando por lo más elemental, la tasa de sindicalización. Esta consiste en un cociente entre el número de trabajadores sindicalizados dividido por el total de ocupados:

$$\text{Densidad sindical o tasa de sindicalización (\%)} = \frac{\text{Número de trabajadores sindicalizados}}{\text{Número total de ocupados}}$$

Número de trabajadores sindicalizados

De acuerdo con el **Censo Nacional Sindical**, realizado en noviembre de 2017 por el Ministerio del Trabajo y las principales centrales de trabajadores, en Colombia había un total de **1.428.048 trabajadores sindicalizados** reportados por las centrales obreras del país. La mayoría de estos, concentrados en la Confederación General del Trabajo (CGT), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC).

Total población afiliada: 1.428.048

Grupo	Valor
CUT	577,532
CGT	606,073
CTC	169,291
CNT	32,126
CSPEC	31,153
CTCU	7,873
UTC	6,912

63

Por su parte, de acuerdo con la Escuela Nacional Sindical (ENS, 2017), el número de trabajadores sindicalizados para el año 2017 fue de **1.028.764 personas**.

Cuadro 5. Población sindicalizada según la Escuela Nacional Sindical (ENS)

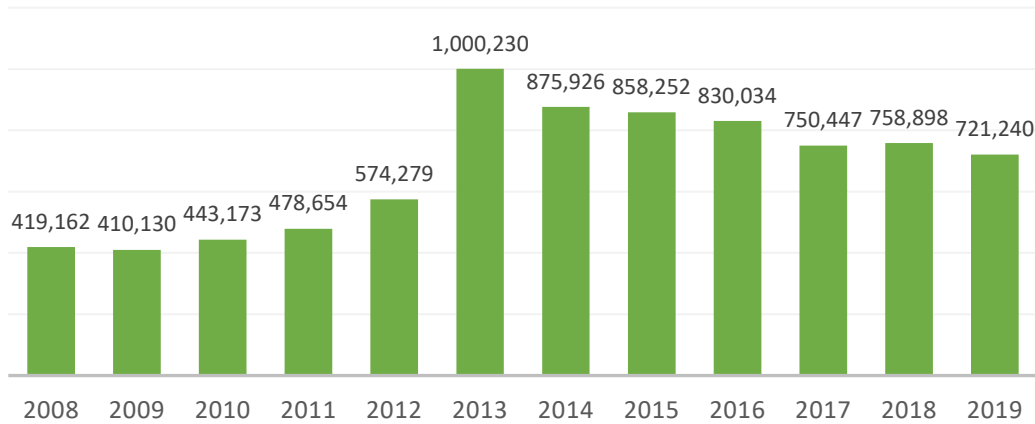
Año	2012	2014	2016	2017
Total trabajadores sindicalizados	821.957	956.004	1.025.754	1.028.764

Fuente: Escuela Nacional Sindical (ENS, 2017).

En una tercera fuente, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), que es la encuesta que mensualmente constituye la información para las estadísticas de empleo y desempleo del país, calcula la población afiliada a una asociación sindical o gremial en **721.240 personas** para el año 2019.

Gráfico 18. Población sindicalizada según la GEIH.

Personas que contestan SÍ a la pregunta ¿Se encuentra usted afiliado o hace parte de una asociación gremial o sindical?



Fuente: elaboración propia con base en microdatos del DANE-GEIH (2008-2019).

Como una última fuente, desde el CESLA encontramos que la OIT estima el número de trabajadores sindicalizados en **1.078.114 personas** para el año 2016.

A modo de resumen, para el último dato disponible a la fecha, tenemos los siguientes datos:

Cuadro 6. Resumen fuentes de información número de trabajadores sindicalizados

Fuente de información y último año de actualización	Número de trabajadores sindicalizados
Censo Nacional Sindical (2017)	1.428.048
Escuela Nacional Sindical (2017)	1.028.764
DANE-GEIH (2019)	721.240
OIT (2016)	1.078.114

Fuente: elaboración propia

Sin duda, tal como lo apuntábamos en el *Manual sobre relaciones laborales colectivas*, en Colombia “no se cuenta con un dato unificado que dé cuenta de una medición rigurosa de la población sindicalizada del país” (Arrieta y otros, 2019, p. 94).

Número total de ocupados

Por un lado, ya anotada la carencia de consenso estadístico en la medición de la población sindicalizada en Colombia, desde el CESLA hemos analizado que, también, tiene que mirarse con un especial detalle el número total de ocupados sobre los cuales se termina calculando la base de la tasa de sindicalización. En este caso no hay, en esencia, un disenso estadístico, puesto que, en cabeza del DANE, con la GEIH, se calculan todas las variables asociadas a medir el número de ocupados. No obstante, sí se debe analizar la estructura especial del mercado laboral colombiano.

Colombia cuenta con un mercado laboral donde hay, a datos de 2019, 22.289.390 ocupados, de los cuales el 50,2%, es decir, 11.180.407 personas son empleados

asalariados y el restante 49,8% son trabajadores por cuenta propia o trabajadores sin remuneración y subordinación (11.108.983 personas). El sindicalismo, desde su concepción, requiere o está pensado, como de hecho sucede en Canadá, para funcionar como una organización de trabajadores unidos para defender sus derechos ante un empleador. Tanto es así que las tasas de sindicalización que calcula la OIT para los países del mundo toman como base los empleados asalariados. No sería sensato desde el punto de vista estadístico comparar las tasas de sindicalización entre países, sabiendo que las estructuras del mercado laboral en las naciones tienen mayores o menores participaciones de empleo por cuenta propia.

Esto, además, se agrava cuando parte de ese empleo asalariado está en una situación de informalidad, es decir, está constituido por trabajadores cuyas relaciones contractuales no cumplen con los derechos laborales establecidos por la Ley. En Colombia, de esos 11.180.407 asalariados, el 72% se encuentra en la formalidad²⁷, es decir, 7.999.970 personas. Este tema de la informalidad se detallará más adelante, pero, por ahora, tenemos que, en el mercado laboral colombiano, desde su estructura, solo una porción reducida de ocupados podría tener una oportunidad para organizarse en una forma de asociación sindical. El siguiente cuadro muestra la estructura de la población ocupada en Colombia entre 2016 y 2019.

Cuadro 7. Estructura del mercado laboral colombiano (2016-2019)

	2016	2017	2018	2019
Ocupados totales	22.156.126	22.382.641	22.457.179	22.289.390
Ocupados asalariados	10.783.038	10.864.698	10.838.279	11.180.407
Asalariados formales	7.897.360	7.984.853	7.966.145	7.999.970

Fuente: elaboración propia con base en microdatos DANE-GEIH (2016-2019).

²⁷ El criterio “formal” se considera para aquellos trabajadores que cotizan mensualmente en el régimen contributivo de salud en su trabajo.

Ahora, para estos diferentes cocientes que se podrían usar para calcular la densidad sindical, encontramos que, realmente, la tasa de sindicalización del país, la cual se considera baja en ocasiones, puede estar sesgada debido a que ignora la estructura propia de las ocupaciones del mercado laboral de Colombia. El siguiente cuadro muestra, a modo de resumen, las diferentes tasas de sindicalización para las diversas fuentes de datos de trabajadores sindicalizados y para los cocientes que podrían utilizarse al calcularlas.

Cuadro 8. Tasas de sindicalización en Colombia para diferentes escenarios

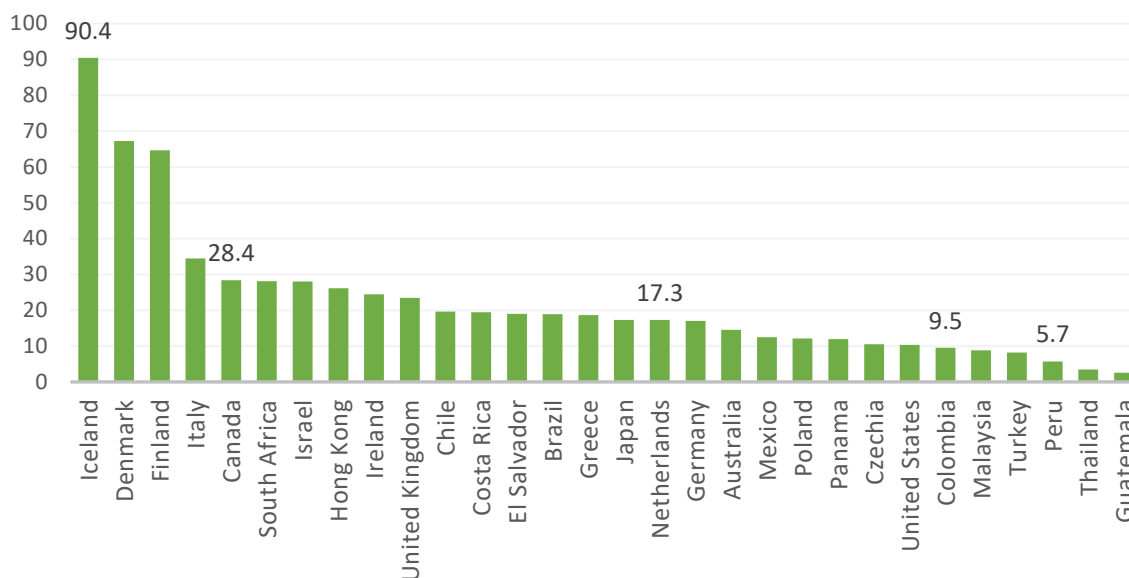
	Censo Nacional Sindical (2017)	Escuela Nacional Sindical (2017)	DANE-GEIH (2019)	OIT (2016)
Sobre los ocupados totales	6,4%	4,6%	3,2%	4,9%
Sobre los ocupados asalariados	13,1%	9,5%	6,5%	10,0%
Sobre los asalariados formalizados	17,9%	12,9%	9,0%	13,7%

Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE GEIH (2020); ILOSTAT (2020); ENS (2017); Ministerio de Trabajo (2018).

La “gama” de tasas de sindicalización va desde 3,2% hasta 17,9% según la fuente de datos que se use y la base de trabajadores sobre la cual se calcule. Desde una comparación internacional, Colombia, que aparece con una tasa de sindicalización de 9,5% según la OIT²⁸, podría estar por encima de Holanda (17,3%) si se toma la tasa de sindicalización calculada sobre los asalariados formales y el Censo Nacional Sindical (17,9%), o podría estar, también, por debajo de Perú (5,7%), si se toma la tasa de sindicalización que calcula la ENS en 4,6% sobre los ocupados totales.

²⁸ Este valor varía con el 10% que calculamos desde el CESLA. Esto es, debido a que la OIT (ILOSTAT) hace ajustes de estimaciones modeladas en los datos de empleo, desviándose de los datos que reportan oficialmente los departamentos de estadística de los países, con el fin de que las cifras sean más comparables a nivel mundial.

Gráfico 19. Tasa de sindicalización OIT (%) países del mundo (2016)



Fuente: ILOSTAT (2020), datos con corte a 2016.

Estas comparaciones evidencian que, en realidad, no es sensato, desde el punto de vista económico y estadístico, resumir el nivel de sindicalización a un número y compararlo con los demás países. Es necesario, primero, mirar con detalle la estructura social y económica del mercado laboral de cada uno de los países para ver las reales causas estructurales de un número que, visto aisladamente, no es concluyente.

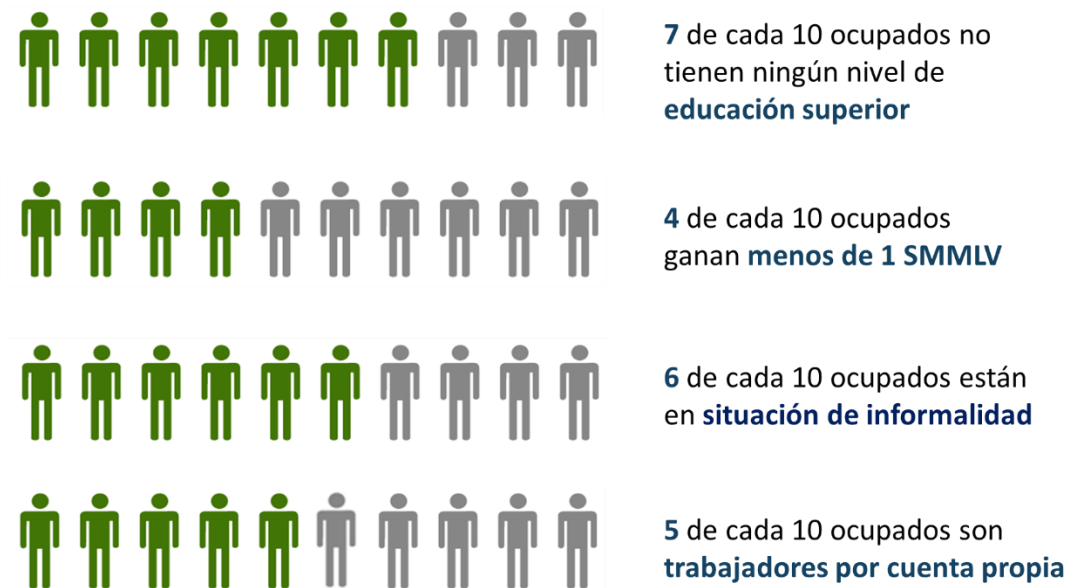
2.1. Mercado laboral colombiano e informalidad

Colombia es un país con un dinamismo económico importante en los últimos años. Es de los pocos países en el mundo que ha mantenido crecimientos económicos positivos aún con la crisis financiera del año 2008 y con la caída de los precios de *commodities* en 2014. Son 20 años consecutivos en los que Colombia no ha vuelto a experimentar una recesión económica, uno de los países con la “racha” más larga²⁹.

²⁹ Datos basados en el DANE (2020) y Quora (s.f.).

No obstante, Colombia, tal como muchos países de América Latina, se ha enfrentado por muchos años a grandes retos en materia de desigualdad social, económica, informalidad y competitividad. En el siguiente gráfico, se muestran en un resumen simple algunas características del mercado laboral colombiano para el año 2019. (i.) Cerca del 50%-60% de la población ocupada se encuentra en una situación de informalidad; (ii.) casi la mitad de los ocupados gana mensualmente menos de 1 salario mínimo; (iii.) La mitad de los ocupados son trabajadores por cuenta propia; y (iv.) solo el 30% del mercado tiene al menos algún nivel de educación técnica, tecnológica o universitaria.

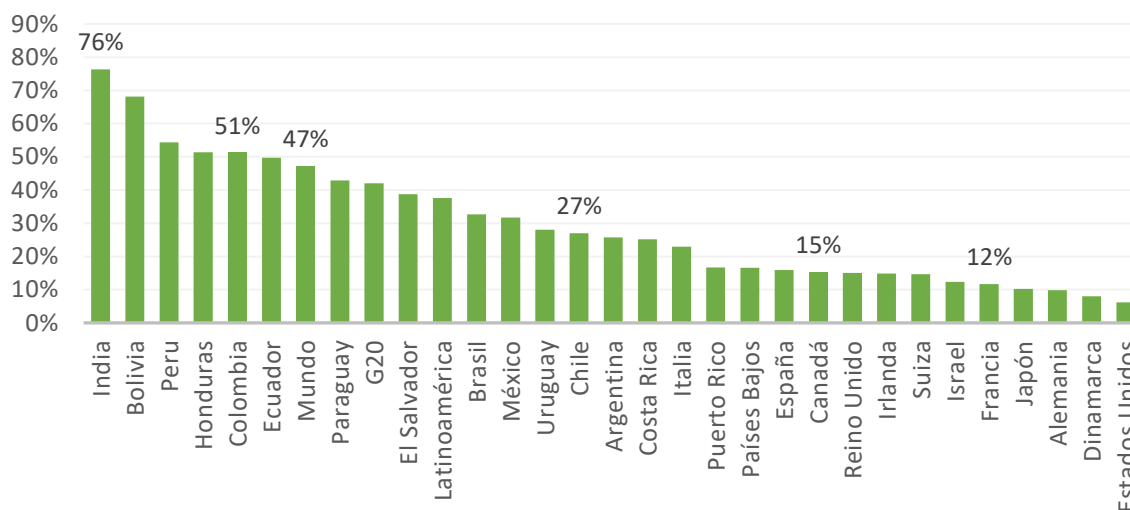
Gráfica 20. Estructura del mercado laboral colombiano (2019)



Fuente: elaboración propia con base en microdatos DANE-GEIH (2007-2019).

Si analizamos los datos de la OIT sobre la proporción de trabajadores por cuenta propia, encontramos que Colombia, incluso comparado con países de la región, tiene un nivel muy alto de trabajadores desempeñando su labor como independientes o autónomos. En Canadá, por ejemplo, de cada 100 ocupados, 15 son independientes, en Colombia, este valor asciende a 51.

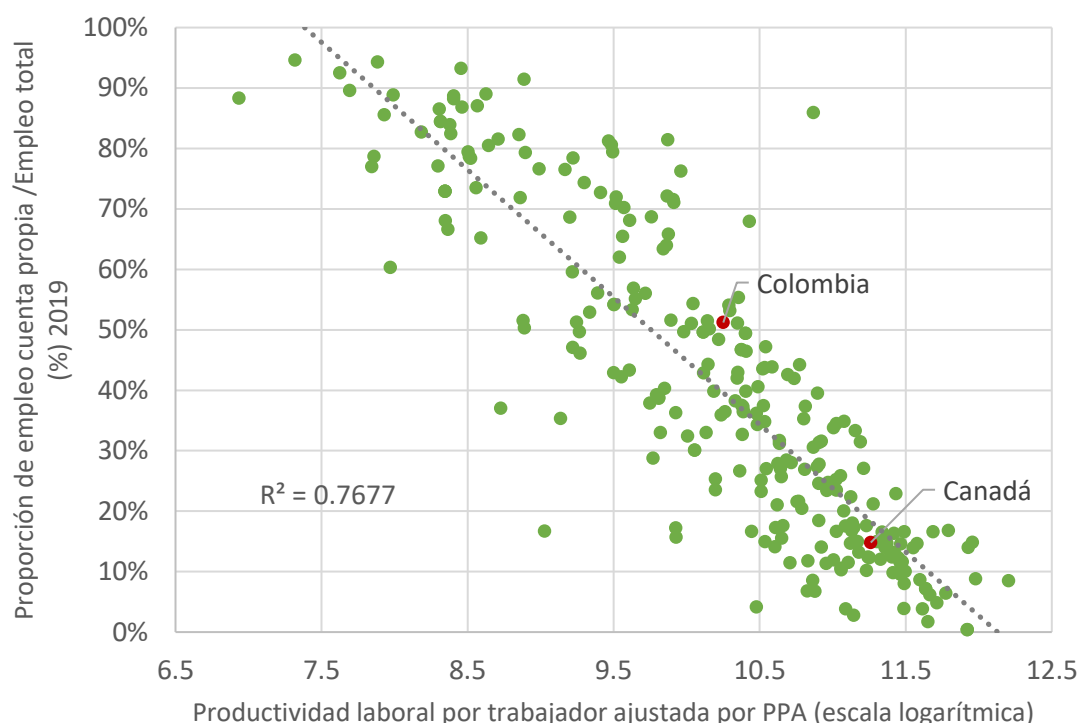
**Gráfica 21: Empleo cuenta propia como porcentaje del empleo total (%)
países seleccionados (2019)**



Fuente: elaboración propia con base en ILOSTAT (2020). Datos con corte a 2019.

El análisis de esta variable es importante porque, de acuerdo con los datos de la OIT, se evidencia una relación estadística, inversamente proporcional, en tanto que un mayor empleo por cuenta propia está asociado a una menor productividad laboral. Basta con anteponer las cifras de la proporción de empleo por cuenta propia contra las cifras de productividad laboral ajustada por Paridad del Poder Adquisitivo (PPA). A medida que aumenta la productividad laboral de los países, se hace menor la proporción del empleo que es realizado de forma independiente. Corroborando este análisis gráfico, calculando un R^2 de 0,77 y un coeficiente de correlación de -0,88, no cabe duda de la estrecha relación estadística de estas dos variables. Más empleo asalariado es sinónimo de que hay una mayor productividad y, naturalmente, este es el escenario propicio para el desarrollo adecuado del movimiento sindical.

Gráfico 22. Productividad laboral vs. Proporción del empleo por cuenta propia: gráfico de dispersión (2019)



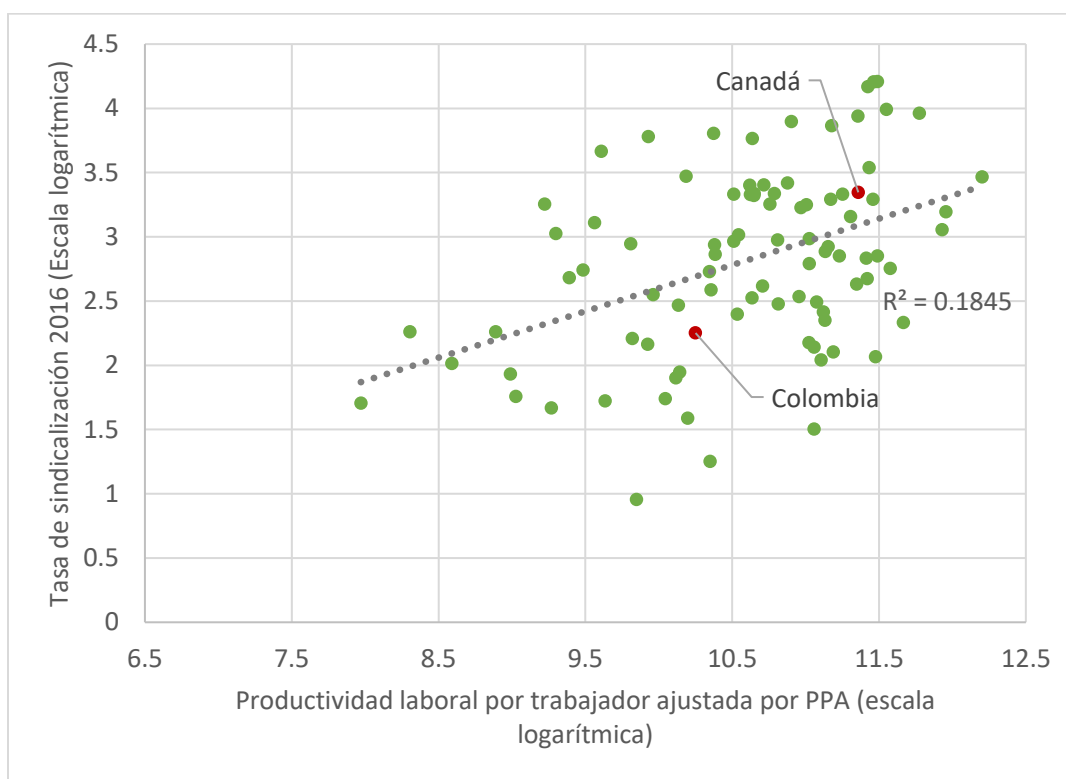
Fuente: elaboración propia con base en ILOSTAT (2020). Datos con corte a 2019.

Tenemos, entonces, que Colombia, comparado con algunos países de interés, tiene un nivel alto de empleo por cuenta propia (ver gráfico 14) y esto, en consecuencia, implica también un nivel más reducido de productividad laboral (ver gráfico 15). A razón de la inferencia estadística, podríamos constatar que aún no se ha alcanzado en Colombia un nivel de tecnificación y de calificación laboral, que aumente la productividad de los trabajadores al punto que prolifere la demanda laboral de empleadores (empresas), incrementando el empleo asalariado y, con ello, el sindicalismo.

Esta inferencia cobra importancia para el propósito de esta investigación, puesto que, si miramos la relación de la tasa de sindicalización de los países, en comparación con la productividad laboral de los mismos, encontramos, también, una correlación visible. Aunque la relación observada en el siguiente gráfico es mucho

menos marcada que la analizada en cuanto al empleo por cuenta propia, sí hay una correlación positiva (0.42) entre el nivel de productividad laboral de una nación con la tasa de sindicalización que esta tiene. Y también, haciendo una regresión lineal univariada por Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) encontramos que la variable de productividad logra explicar el comportamiento de la tasa de sindicalización con un nivel de confianza del 92%.

Gráfico 23. Productividad laboral vs. Tasa de sindicalización: gráfico de dispersión (dato más actualizado)



Fuente: elaboración propia con base en ILOSTAT (2020).

En palabras simples, la evidencia estadística a nivel de países sugiere que Colombia, en tanto que tiene una menor productividad laboral que países con mejores ingresos, tiene mayor nivel de empleo a cuenta propia y, también, una menor tasa de sindicalización.

Más allá de la discusión sobre la productividad laboral, que tiene un impacto significativo en el global de las relaciones laboral, hay otra variable que en el CESLA encontramos como uno de los más relevantes determinantes de la sindicalización, y tiene que ver, por una parte, con el estándar de regulación laboral que determinan los países y los derechos laborales que consideran como mínimos deseables, pero, en contraparte, la realidad de los trabajadores que no alcanzan a cumplir estos estándares y acaban en la informalidad.

Colombia, en su legislación laboral, tiene una variedad de sobrecostos atados al salario, que tienen el fin de compensar al trabajador más allá de una remuneración económica, dotándolos de unos niveles de protección social y bienestar. En el siguiente cuadro se muestran las diferentes partidas extrasalariales que terminan pagando los empleadores en Colombia por un empleado que gana un salario mínimo en 2020. Por un trabajador que devenga \$877.803, que corresponde al salario mínimo mensual en 2020, una empresa tiene que desembolsar \$1.425.910 entre seguridad social, prestaciones sociales, bonificaciones, seguro al desempleo, entre otras, es decir, un 62,4% adicional.

Cuadro 9. Costos laborales asociados al salario mínimo: salario mínimo del año 2020

RUBROS	%	TOTAL*	A CARGO DEL EMPLEADOR
Salario Mínimo Legal	100.0%	877,803	877,803
+ Subsidio de transporte	-	102,854	102,854
Salario Mínimo Legal más subsidio de transporte		980,657	980,657
- Contribución al sistema general de pensiones empleado	4.0%	35,112	-
- Contribución al sistema general de seguridad social en salud empleado	4.0%	35,112	-
Salario Mínimo Legal recibido por el empleado		910,433	
+ Contribución al sistema general de pensiones empleador	12.0%	105,336	105,336
+ Contribución al sistema general de seguridad social en salud empleador	8.5%	-	-
+ Contribución al sistema general de riesgos laborales**	3.0%	26,334	26,334

+ Parafiscales: Cajas de compensación familiar	4.0%	35,112	35,112
+ Parafiscales: SENA	2.0%	-	-
+ Parafiscales: ICBF	3.0%	-	-
Costo total mensual (salarios más seguridad social)		1,147,440	1,147,440
Carga prestacional mensual			
+ Total Anual Prima de Servicios (1/2 salario cada semestre)		81,721	81,721
+ Total Anual Cesantías (1 salario)		81,721	81,721
+ Intereses sobre las cesantías (12% anual)		9,807	9,807
+ Vacaciones remuneradas (15 días)		36,575	36,575
+ Calzado y vestido de labor (3 dotaciones al año)	7.00%	68,646	68,646
Total carga prestacional		278,471	278,471
/12 = TOTAL MENSUAL	-	1,425,910	1,425,910
/30 = TOTAL DIARIO	-	47,530	-
/8 = TOTAL HORA	-	5,941	-
CARGA PRESTACIONAL TOTAL (%)			62.4%
CARGA PRESTACIONAL SIN SUBSIDIO DE TRANSPORTE (%)			50.7%

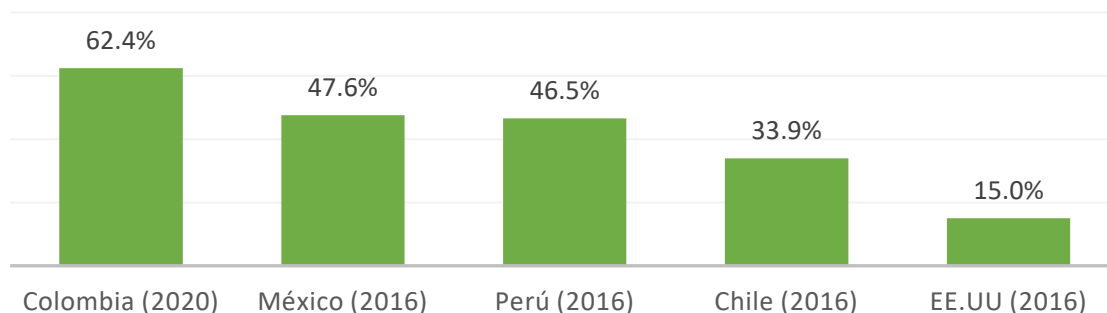
Fuente: elaboración propia con base en la legislación laboral.

* Es el total, sin incluir otras cargas que dependen de factores variables: aprendices del SENA, dos días en incapacidad en salud a cargo del empresario, reubicaciones laborales por enfermedad o accidente laboral; periodos de carencia en las coberturas por muerte o incapacidad, entre otros.

** Promedio entre las diferentes clases de riesgo.

Este valor, comparado con algunos países de interés, es significativamente alto. Según Aramburo y Vargas (2016), los costos extrasalariales para países como México, Perú, Estados Unidos y Chile son significativamente menores.

Gráfica 24. Costos laborales extrasalariales en diferentes países

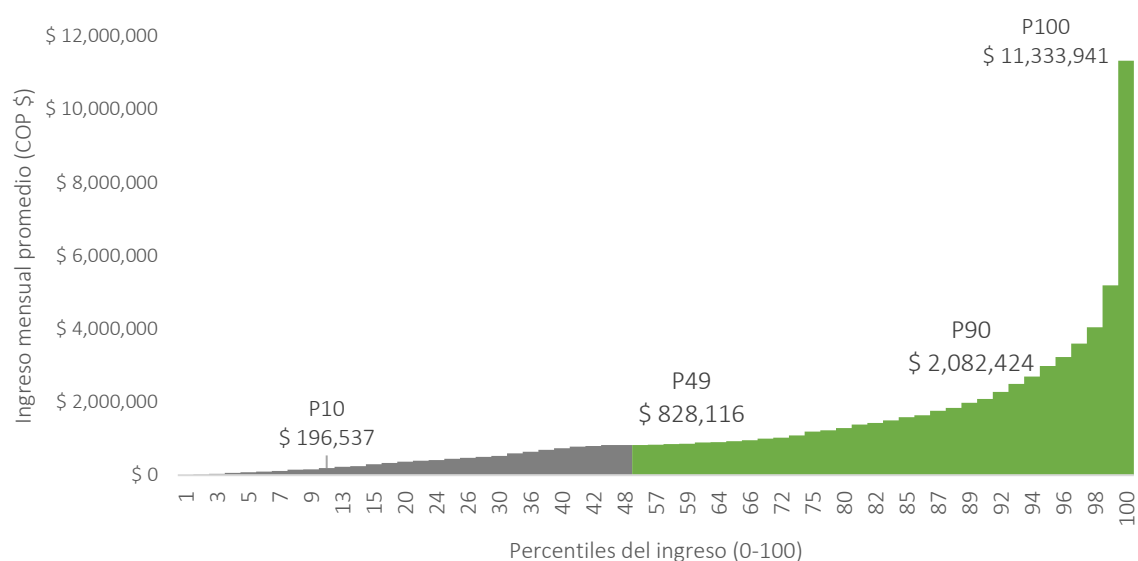


Fuente: Elaboración propia con base en Aramburo y Vargas (2016)

Así, un estudio realizado por FEDESARROLLO y ACRIP (2018) revela que, en relación con el año 2014, Colombia fue el segundo país de América Latina en el que resultó más costoso formalizar a un trabajador, pues ello suponía un costo del 116,7 % del ingreso informal de este.

Además de estos costos que contempla la legislación, en la distribución de los ingresos laborales del país hay una proporción muy alta de la población ocupada que devenga menos de un salario mínimo mensualmente. El siguiente gráfico muestra, precisamente, la distribución del ingreso laboral mensual promedio por percentiles de ingreso, para el año 2019. Cerca de la mitad de la población, el 49% de menores ingresos, gana mensualmente menos del salario mínimo que regía para el 2019 (\$828.116).

Gráfica 25. Distribución del ingreso laboral por percentiles:
Ingreso Promedio por percentil 2019

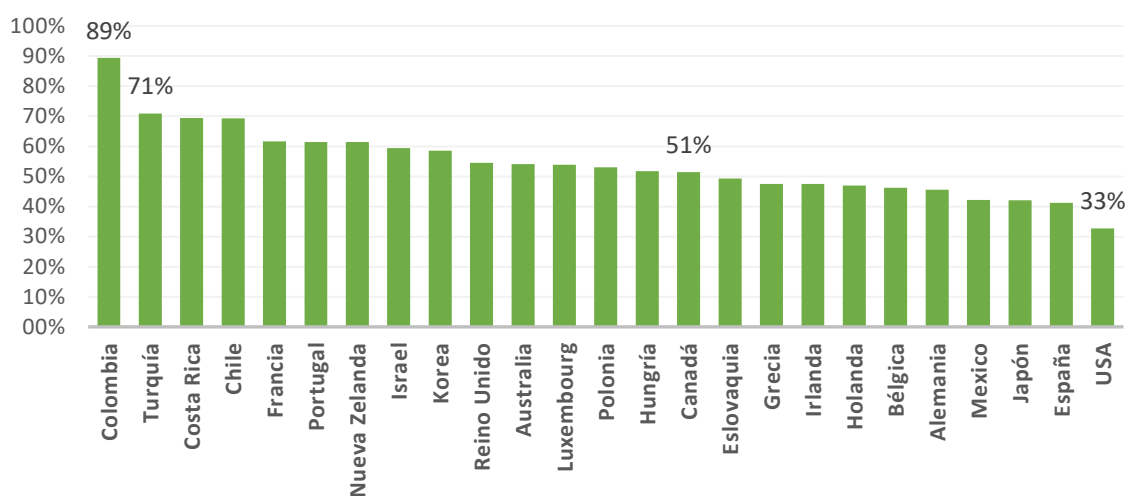


Fuente: elaboración propia con base en microdatos DANE-GEIH (2019).

Haciendo una comparación a nivel internacional, Colombia es, a datos de 2018, el país de la OCDE con el salario mínimo más alto en relación con su salario mediano (89%), seguido por Turquía con un 71%. Es decir, debido a los ingresos que, en la

realidad, logra generar el mercado colombiano para sus trabajadores, Colombia tiene establecido un estándar mínimo de salario que resulta muy alto y que hace más costosa la formalización de las relaciones de trabajo de los ocupados del sector informal. La productividad del mercado y su desarrollo muestran una realidad muy diferente a lo que, desde la regulación, se considera como unos estándares mínimos deseables.

Gráfica 26. Salario Mínimo como porcentaje del salario mediano (%) países OCDE 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE (2020). Datos a corte de 2018.

Desde una visión macroeconómica, hablando propiamente del nivel de competitividad, se encontraron, también, resultados interesantes. Entre 141 países evaluados en su nivel de competitividad por el Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés), Colombia ocupó el puesto número 57; en la competitividad de su mercado laboral, por su parte, ocupó el puesto 73, siendo uno de los pilares de competitividad con peor desempeño, pero por encima de países de la región como México (96), Brasil (105) y Ecuador (116); y además, dentro de ese pilar del mercado laboral, en la categoría que mide el nivel de cooperación en las relaciones laborales, Colombia ocupó el puesto 66, siendo una de las categorías mejor rankeadas dentro del pilar.

Cuadro 10. Ranking Índice Global de Competitividad 2019 para países seleccionados

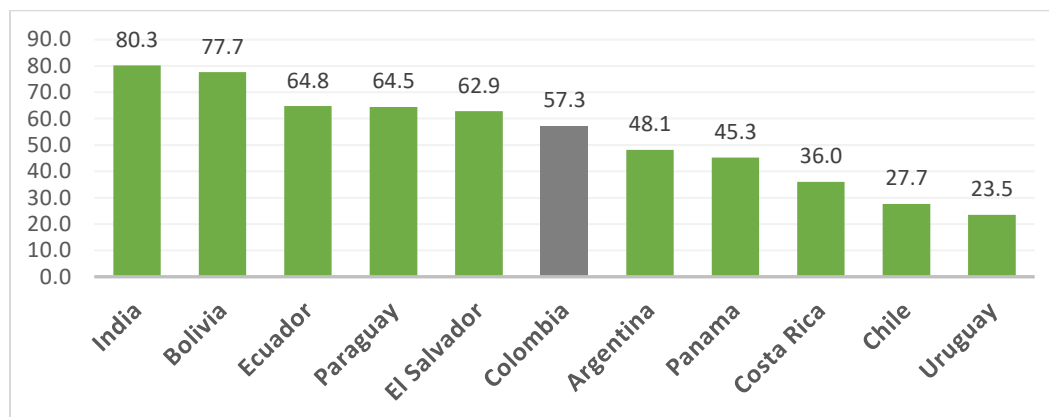
País	Índice global de competitividad: (puesto entre 141 países)	Competitividad en el pilar del mercado laboral: (puesto entre 141 países)	Cooperación en las relaciones empleador-trabajador: (puesto entre 141 países)
Argentina	83	117	123
Bolivia	107	135	134
Brazil	71	105	128
Canadá	14	8	28
Switzerland	5	2	2
Chile	33	53	58
China	28	72	55
Colombia	57	73	66
Germany	7	14	30
Denmark	10	3	3
Dominican Republic	78	52	57
Ecuador	90	116	76
Spain	23	61	73
France	15	50	92
India	68	103	65
Iceland	26	10	11
Japan	6	16	5
México	48	96	60
Netherlands	4	11	4
Perú	65	77	108
El Salvador	103	106	87
Sweden	8	22	7
Uruguay	54	78	138
United States	2	4	21
Venezuela	133	134	120

Fuente: Foro Económico Mundial (WEF) - 2019

Ahora, desde los datos encontramos, entonces, que Colombia tiene una regulación laboral onerosa y poco competitiva para los empleadores que quieren contratar trabajadores. Esto, en consecuencia, hace que sea difícil para muchos cumplir con esos requisitos legales. Así, en el DANE se ha medido que Colombia tiene un 58,7% de la población ocupada en la informalidad a 2019 y un 47,3% de la población

ocupada urbana, es decir, personas por fuera de estos estándares regulatorios. A nivel mundial, entre países similares en ingresos, evidenciamos que, aunque la informalidad es un problema generalizado a nivel mundial, Colombia se ubica en niveles considerables dentro de la región.

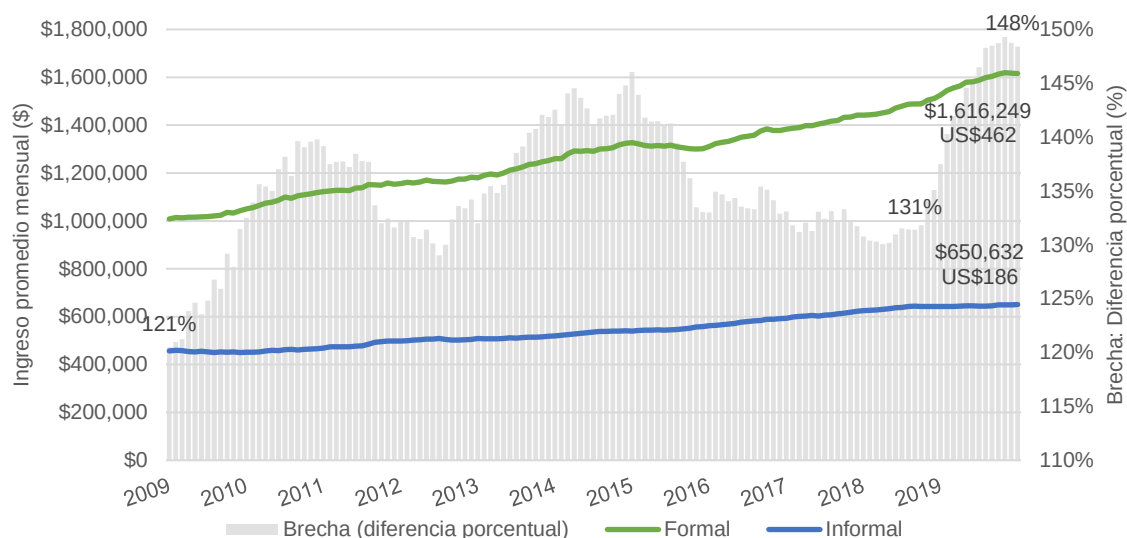
Gráfica 27. Tasa de informalidad 2018: Comparativo países en desarrollo de ingresos



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2020). Datos a corte de 2018

Esta población en situación de informalidad, por obvias razones, devenga en promedio muchos menos ingresos que la población formal y encuentra serias dificultades para ejercer su derecho a la libre asociación sindical. Esta brecha, tal como se muestra en la siguiente gráfica, ha aumentado en los últimos años, a tal punto que, en 2019, un empleado formalizado ganaba, en promedio mensual, el 148% de lo que ganaba un empleado en situación de informalidad.

Gráfico 28. Ingresos mensuales promedio y brechas en el sector formal e informal



Fuente: elaboración propia con base en microdatos DANE-GEIH (2009 - 2019).

Recapitulando los hallazgos empíricos en cuanto al mercado laboral, hemos encontrado que en Colombia hay: (i.) una proporción alta de empleados por cuenta propia y una baja productividad laboral, (ii.) un nivel alto de regulación laboral y, en consecuencia, (iii.) un nivel importante de informalidad. La suma de estas condiciones específicas económicas y jurídicas nos permite inferir que, si ya es difícil para el sector productivo del país, en el estado de desarrollo económico actual, cumplir solo con la legislación laboral general, es poco probable que se desarrollen, además, instituciones de trabajadores en búsqueda de obtener beneficios que exceden esos estándares legales.

Prueba de ello, la encontramos en la Encuesta sobre Relaciones Laborales Colectiva (ERLC), que realizamos desde el CESLA a las empresas afiliadas a la ANDI para medir los años 2017 y 2018.

Primero cabe anotar algunos aspectos metodológicos y de caracterización de ambas encuestas. Esta medición se realizó con el objetivo de aportar desde el punto

de vista empresarial, a la actualidad de las relaciones laborales de Colombia. Para el 2017, se obtuvo una muestra de **113** empresas, que, en total, generaron **201.498** puestos de trabajo. De las empresas encuestadas, el 58%, esto es, 68 empresas, contaban con presencia de organizaciones sindicales para este año. En estas 68 empresas hacían presencia 311 sindicatos.

Para el año 2018, se obtuvo una muestra de **124** empresas, que, en total, generaron para este año, **286.904** puestos de trabajo a nivel nacional (incluyendo trabajadores directos y colaboradores indirectos). Esto indica una mayor representatividad de los datos proporcionados por la encuesta.

Por sectores económicos, se obtuvo la siguiente composición:

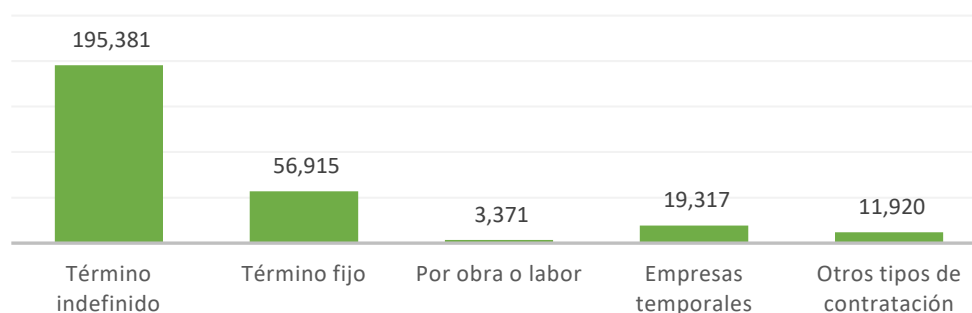
Cuadro 11: Distribución de empresas encuestadas por sector económico

Sector económico	Porcentaje de empresas	
	2017	2018
Actividades de financieras y de seguro	5%	12%
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	11%	3%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	-	2%
Administración pública	1%	-
Agricultura	1%	1%
Comercio al mayor y al menor	5%	7%
Construcción	1%	1%
Educación	2%	2%
Industria	66%	51%
Información y comunicaciones	-	2%
Minas y canteras	2%	4%
Salud	-	5%
Suministro de electricidad, agua y vapor	3%	8%
Transporte y almacenamiento	3%	2%

Fuente: ERLC, 2019.

Al distribuir el número de trabajadores según tipo de contratación, se observa que el contrato a término indefinido es el que mayor número de trabajadores agrupa al representar un total de **195.381** trabajadores. El segundo tipo de contratación que más trabajadores representan es el contrato a término fijo, el cual reúne **56.915** trabajadores. En el caso de los otros tipos de contratación, el número de trabajadores contratados bajo estas modalidades es mucho menor. Lo anterior denota, que, para las empresas encuestadas predomina un vínculo de trabajo directo entre los empleadores y sus colaboradores, siendo marginal la colaboración indirecta.

Gráfica 29. Número de trabajadores y colaboradores, según tipo de contratación.



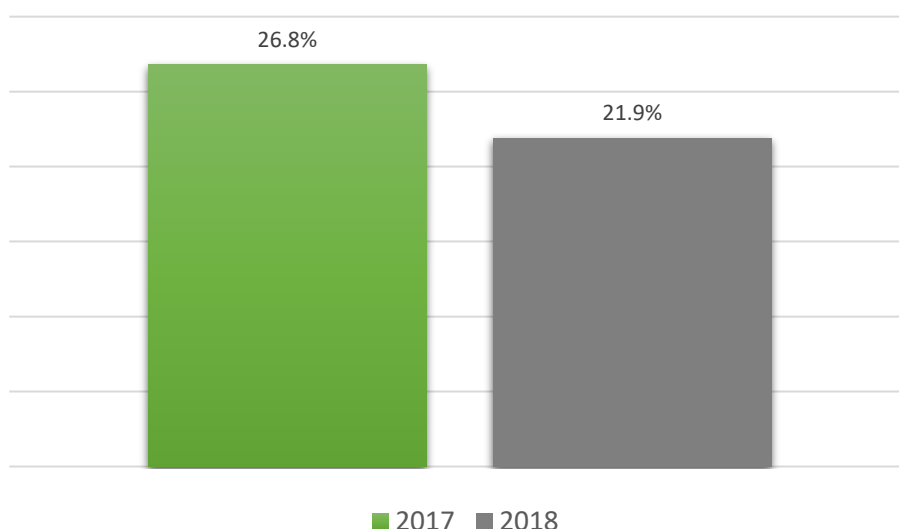
Fuente: ERLC, 2019.

Del total de 124 empresas que dieron respuesta a la encuesta, el **62%**, esto es, **78** empresas indicaron contar con organizaciones sindicales activas para el año 2018. En estas 78 empresas hacían presencia **347 sindicatos**, con un promedio de **4,5 sindicatos por empresa**.

Asimismo, las empresas con presencia de sindicatos concedieron, en el 2018, un total de **75.578 días** y **122.378 horas**. A su vez, **33** de estas empresas contaban con permisos permanentes, con un total de **467** trabajadores beneficiados, lo que representa, un promedio por empresa de **6** permisos permanentes.

Ahora, hablando propiamente de la tasa de sindicalización, encontramos que esta encuesta, que se compone principalmente de las empresas más grandes³⁰, formalizadas y desarrolladas productivamente en el mercado colombiano, la tasa de sindicalización asciende a 21.9% en 2018. Este valor es significativamente mayor al que calcula la ENS en 4,6%, asumiendo como base todo el mercado laboral.

Gráfica 30. Tasa de sindicalización empresas ANDI (2017-2018)



Fuente: (Centro Estudio Sociales y Laborales de la ANDI, 2019).

Al diferenciar la tasa de afiliación por el tamaño de las empresas encuestadas, los resultados son aún más interesantes. Para estos efectos, distribuimos las empresas encuestadas por percentiles de conformidad con el volumen de personal. De esta manera, el primer grupo (pequeñas) incluye al 33% de empresas con menor número de trabajadores, el segundo grupo (medianas) a las empresas entre el percentil 34 y 66 de trabajadores y, el tercer grupo (grandes), reúne al 33% con más trabajadores.

³⁰ Para esta encuesta, las empresas tenían una mediana de 1.045 trabajadores para el año 2018.

Cuadro 12. Tasas de sindicalización de empresas ANDI 2018 (percentiles)

Tamaño de empresa (percentiles en número de trabajadores)	Trabajadores por empresa		Trabajadores sindicalizados por empresa		Tasa de sindicalización	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Grande: Percentil 67-100	5,116	5,673	1,523	1,307	29.8%	23.1%
Mediana: Percentil 34-66	1,318	1,104	318	214	24.2%	19.4%
Pequeña: Percentil 0-33	504	262	75	21	14.9%	8.0%
Total, ANDI	1,883	2,314	477	507	26.8%	21.9%

Fuente: I ERLC-ANDI

Al centrarnos en la tasa de sindicalización, vemos que las empresas que se ubican en el percentil 67-100 tienen un nivel mucho más alto de sindicalización, a comparación del promedio, con una tasa del 23,05%. Esto indica que, las empresas con un mayor número de trabajadores son a su vez, quienes tienen una mayor tasa de afiliación. Para el promedio de empresas que se ubican en el grupo de empresas medianas, se tiene que cuentan con una afiliación de 214 trabajadores por empresa en promedio, con una tasa de afiliación del 19,44 %. Para las compañías de menor número de trabajadores, la concentración en el número de trabajadores afiliados es menor, en promedio, tienen 21 trabajadores sindicalizados, con una tasa de sindicalización del 7,98 %.

La tesis que defendemos es sencilla. La constelación de factores que incide, principalmente, en la tasa de sindicalización en Colombia están asociados a problemas estructurales y particulares del mercado laboral colombiano. En una idea sencilla, el movimiento sindical no encuentra, en nuestro contexto nacional, el terreno ideal para su desarrollo, puesto que la alta proporción de trabajadores por cuenta propia, el alto porcentaje de trabajadores en el sector informal y la baja productividad laboral constituyen los principales determinantes de la tasa de sindicalización. A tal punto ello es cierto que, si se analiza la tasa de sindicalización

utilizando para el cociente el total ocupados asalariados del sector formal encontraríamos que Colombia se encuentra en niveles bastante satisfactorios.

2.3. Percepción del sindicalismo y de la institucionalidad en Colombia

Más allá de los determinantes económicos de la tasa de sindicalización en Colombia, desde el CESLA hemos identificado, también, que existe un importante determinante sociopolítico que puede constituir un obstáculo de la sindicalización en Colombia.

Desde la literatura académica se ha discutido, desde inicios del siglo, y más aún, en años más recientes, la llamada crisis de la confianza en las instituciones *“the crisis of trust”*. la confianza, parece, está disminuyendo en la sociedad contemporánea a nivel general (Swan y Tait, 2007). Según Hardin (2006), si bien se ha abusado de la confianza por milenios, solo recientemente los académicos y políticos han identificado la desconfianza en la sociedad como un problema significativo. O'Neill (2002), Skidmore y Harkin (2003), entre otros, también han teorizado e identificado este problema creciente en la sociedad moderna.

Es importante partir, primero, del concepto de institución. Según Schmidt (2006), las instituciones se conforman en la sociedad como reglas de funcionamiento, las cuales no se establecen como estructuras estáticas e inertes en el tiempo, sino que, por el contrario, se sustentan a partir de los contextos históricos y socioeconómicos de los individuos que las conforman. Esta definición, parte del desarrollo del institucionalismo, el cual es un enfoque de estudio social, caracterizado por tener diferentes vertientes teóricas³¹.

³¹Para este caso, retomaremos el postulado sociológico a partir de una visión del nuevo institucionalismo, en el cual, se centra el análisis a las estructuras sociales y a las instituciones, en general, desde la comprensión de los actores sociales que conforman esas instituciones (Zurbruggen, 2006). Es importante definir el principio que fundamenta el análisis de los actores sociales dentro de las instituciones, principalmente, porque “todos los resultados de las acciones humanas se explican por la acción individual cuyas interacciones en las estructuras legitiman las instituciones.

Si bien no hay un consenso sobre las razones que explican la tendencia moderna de desconfianza en las instituciones, autores como Algan (2019) afirman que el deterioro de la confianza institucional se debe a una disminución de las condiciones de vida, exacerbada especialmente luego de la crisis económica de 2008, pues las personas han considerado que las instituciones no pudieron protegerlos ante los riesgos de varias crisis sociales y económicas. Por otro lado, autores como Warren (1999) y Putnam (2002) hablan de una crisis del asociativismo debido a una menor confianza entre las personas. Otros autores como Maffesoli (2014) relacionan la crisis de las instituciones con el multiculturalismo contemporáneo.

Otros autores, como Lipovetsky (1987; 1989), señalan que esta tendencia, consistente en “la deserción de las masas”, se viene agudizando desde la segunda mitad del siglo XX. Ahora bien, aunque autores como Castel (1995) entienden este proceso de “desafiliación” como una consecuencia de la precarización del trabajo, pareciese más correcto entender que este proceso es el resultado cultural del individualismo contemporáneo. Así, la deserción de las masas, y entre ellas la deserción que han experimentado continuamente las organizaciones sindicales, responden a un fenómeno más global en el que es posible constatar cómo el individuo deserta de las colectividades: la familia, la escuela, la Iglesia, el partido, las instituciones, entre otras (Arrieta-Burgos y otros, 2019). En tal virtud, como sugiere Lipovetsky (2004), el declive de la vida asociativa también se ha experimentado como correlato de la sociedad del consumo, en donde los intereses individuales no encuentran en las instituciones tradicionales un lugar adecuado para su enunciación.

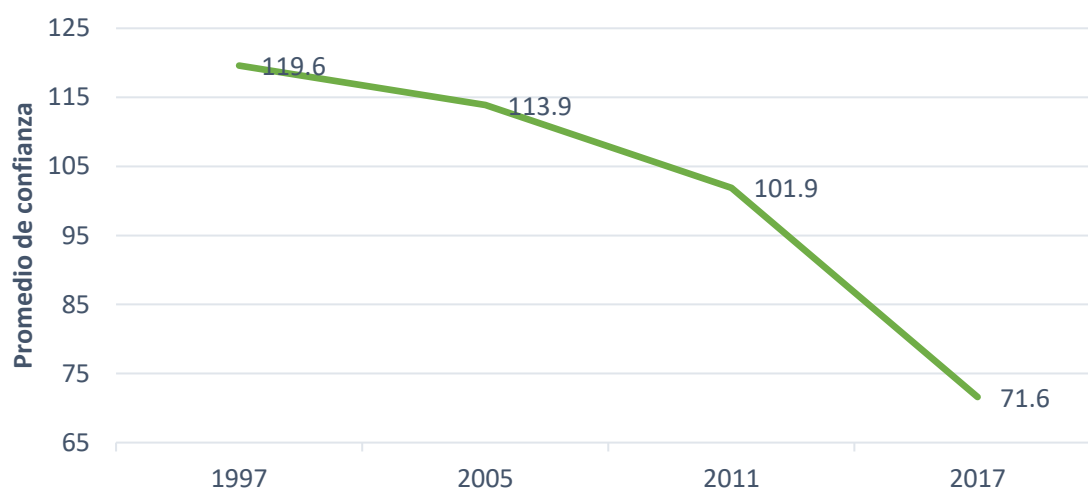
Más allá de la discusión sobre la causa raíz de la crisis de las instituciones, no queda duda de que hay un creciente pensamiento en la academia, y en la sociedad en

Este individualismo metodológico tiende a incentivar a los individuos en función de sus acciones” (Vargas, 2008. Pág. 49.)

general, de que las personas han perdido confianza en las instituciones y no sienten una representación real de sus intereses y necesidades.

Colombia no ha sido ajeno a esta crisis y las cifras lo demuestran. La Corporación para el Control Social (CONTRIAL) ha realizado en 4 ocasiones una medición del capital social en Colombia. En este esfuerzo investigativo, encontraron que la confianza de la sociedad colombiana en las instituciones ha caído continuamente desde 1997 hasta 2017 en un 40,1%.

Gráfica 31. Nivel promedio de confianza en las instituciones en Colombia



Fuente: Contrial (1997-2017).

El DANE (2019) también ilustra el problema de la asociatividad anotado, encontrando en la Encuesta de Cultura Política (ECP) de 2019 que el 45,9% de la población colombiana afirma que es difícil o muy difícil organizarse con otros miembros de la comunidad por una causa común.

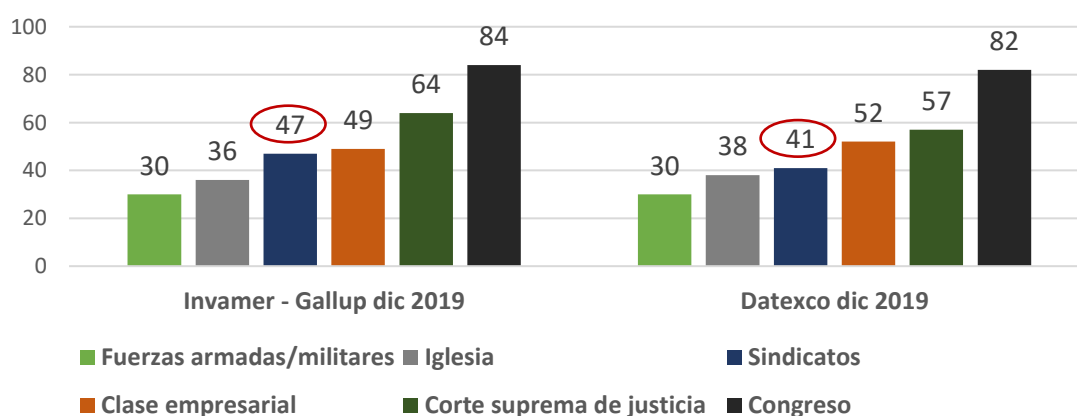
Las instituciones, en Colombia y en el mundo, han sufrido recientemente la pérdida de confianza por parte de la sociedad. una más de esas instituciones golpeadas, que no queda al margen de esta realidad, es el sindicalismo y las organizaciones sindicales.

En la academia también se ha anotado esta preocupación reciente del sindicalismo en tanto que las tasas de sindicalización a nivel global han sufrido caídas dramáticas desde la década de los 80 (EPSU, 2019). Diversos autores, como Hodder y Kretsos (2015) aducen esas significativas caídas de representación sindical a la falta de conexión entre los trabajadores jóvenes y las organizaciones sindicales. Los sindicatos han fallado en reflejar los intereses y preocupaciones de los trabajadores, y sobre todo las nuevas generaciones que poseen intereses y necesidades que no se encuentran representados por el movimiento sindical tradicional (Hodder y Kretsos, 2015).

En relación con lo anterior, en Colombia, algunas cifras demuestran que las organizaciones sindicales no cuentan con una percepción positiva dentro de la sociedad. Siendo las instituciones que defienden los derechos de los trabajadores, sorprende que cerca de la mitad de la sociedad colombiana tiene una percepción desfavorable de ellas, según dos fuentes diferentes. Las instituciones públicas de las ramas judicial y legislativa tienen los menores niveles de favorabilidad; luego las organizaciones sindicales y la clase empresarial, en niveles similares; y, por último, la iglesia y las fuerzas militares son las que cuentan con una mejor percepción de favorabilidad social.

Gráfica 32. Percepción sobre las instituciones en Colombia

% de personas con una opinión desfavorable de las diferentes instituciones

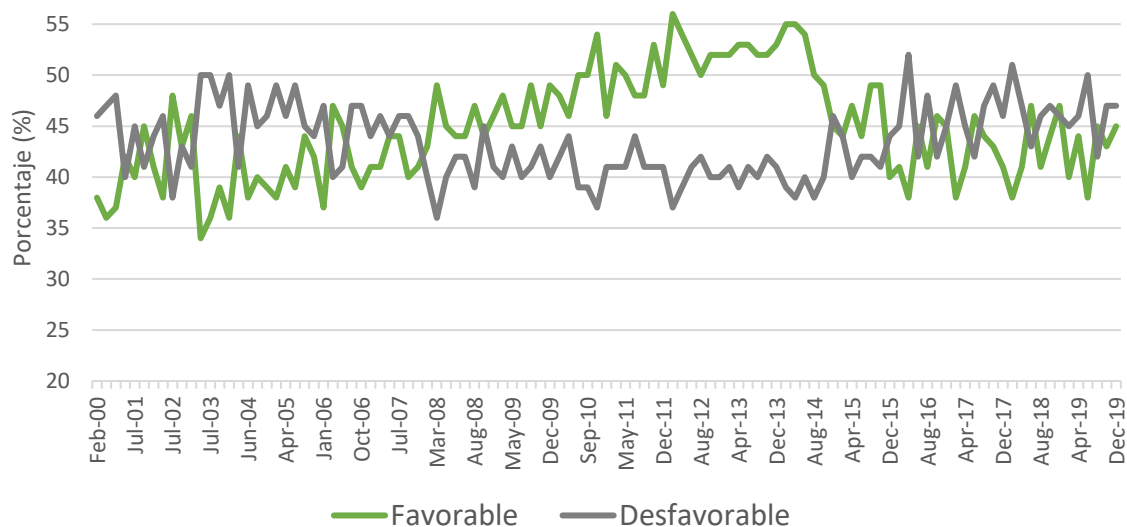


Fuente: Invamer-Gallup (2019). Datexco (2020)

Desde un análisis de la evolución histórica, se observa que la percepción de favorable de los sindicatos en los últimos 20 años nunca ha superado el 56% de favorabilidad. La siguiente gráfica muestra el movimiento en la percepción social de los sindicatos desde el 2000 hasta 2019; y se pueden diferenciar tres etapas históricas. Entre 2000 y 2008, pese a contadas excepciones, la percepción desfavorable superaba levemente a la percepción favorable; luego, entre 2008 y 2014, esta tendencia se invirtió, y la percepción de favorabilidad comenzó a crecer levemente; y, por último, entre 2014 y 2019, se regresó a la misma situación de la primera etapa, con niveles de favorabilidad muy similares a los de desfavorabilidad.

Gráfica 33. Percepción histórica de las organizaciones sindicales (2000-2019)

Respuesta a la pregunta: ¿Tiene usted una opinión favorable o desfavorable de los sindicatos?

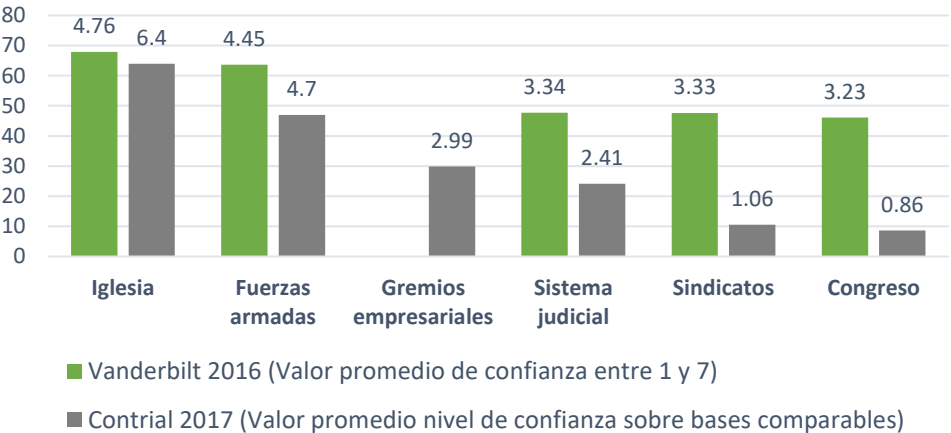


Fuente: Invamer-Gallup (2019).

Por su parte, y en el mismo sentido, el nivel de confianza de la sociedad en los sindicatos está entre los más bajos comparado con otras instituciones, siendo esta, posiblemente, una de las razones de la relativamente baja percepción favorable. Según dos mediciones distintas, los sindicatos son, junto con el Congreso de la

República, una de las instituciones que menor confianza reflejan en la sociedad. Por su parte, las fuerzas armadas y la iglesia son las de mayores niveles de confianza; y los gremios, a su turno, pese a tener un nivel de percepción en la sociedad similar al de los sindicatos, tienen una imagen de confiabilidad mucho mayor.

Gráfica 34. Nivel de confianza en las instituciones en Colombia

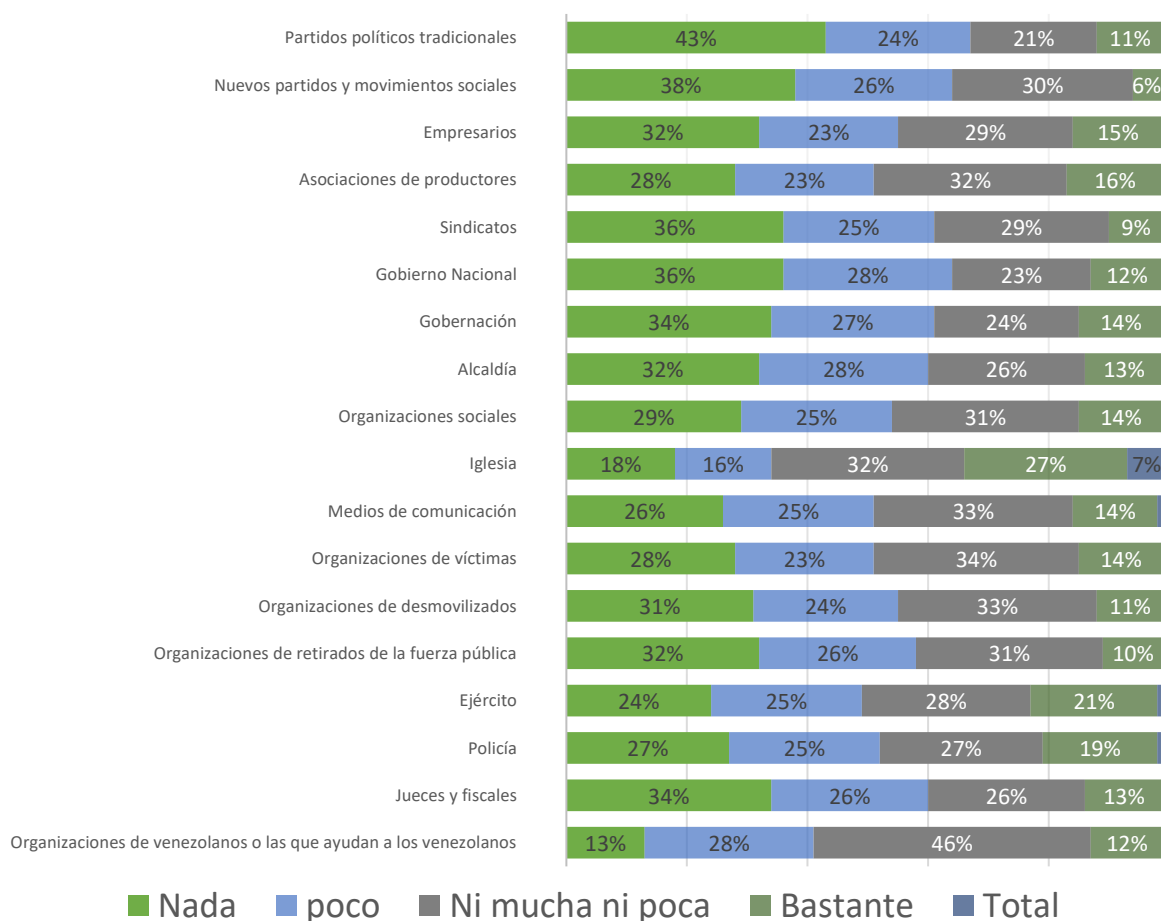


Fuente: Encuesta LAPOP Vanderbilt Barómetro de las Américas (2016); Contrial (2017).

Para ahondar en la pérdida de confianza en la institucionalidad colombiana, se analizaron otras encuestas de percepción. Las cuales indagan por el nivel de confianza que las personas en el país tienen hacia las principales instituciones sociales. Por un lado, está el Instrumento de Medición de la reconciliación (IMR), en el cual nos centraremos en los resultados que se obtienen a la pregunta ¿Qué tanta confianza tiene por los siguientes actores?, de este modo tenemos que:

Según los resultados de esta encuesta, los actores sociales que tienen un mayor porcentaje de confianza en el país por parte de las personas es la iglesia (27%), seguida del ejército con el 21% y la Policía (19%). Por el contrario, quienes cuentan con un nivel de confianza más bajo son los partidos políticos tradicionales (43%), los nuevos partidos y movimientos sociales (38%), Gobierno Nacional (36%) y sindicatos (36%). Lo anterior muestra que, los niveles de confianza en Colombia son por lo general muy bajos, dado que, ningún actor social logró contar con un porcentaje de confianza por encima del 50%.

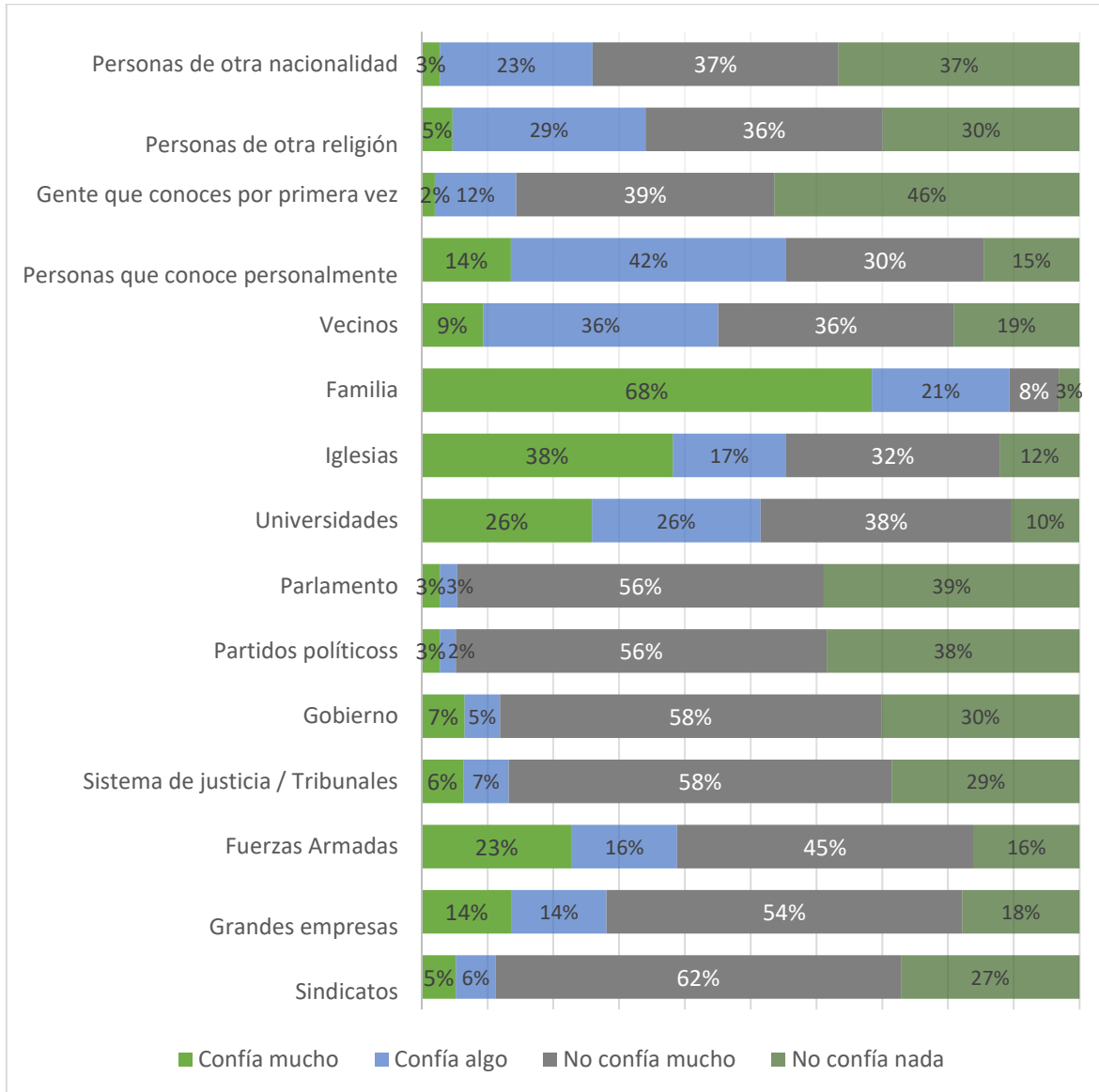
Gráfica 35. Porcentaje del nivel de confianza de actores sociales 2019



Fuente: elaboración propia a partir del IMR, 2019.

Así también, la encuesta realizada por World Values Survey, hace una medición del nivel de confianza que tienen las personas de las instituciones y los actores sociales del país. Para este caso, las personas indicaron tener mucha confianza en la familia (68%), las iglesias (38%) y las universidades (26%). De otro modo, señalaron que, el 46% no confía nada en la gente que conoce por primera vez, seguido del Parlamento (39%), los partidos políticos (38%), y las personas de otra nacionalidad (37%).

Gráfica 36. Porcentaje del nivel de confianza de las personas en las siguientes instituciones y actores sociales de Colombia 2018

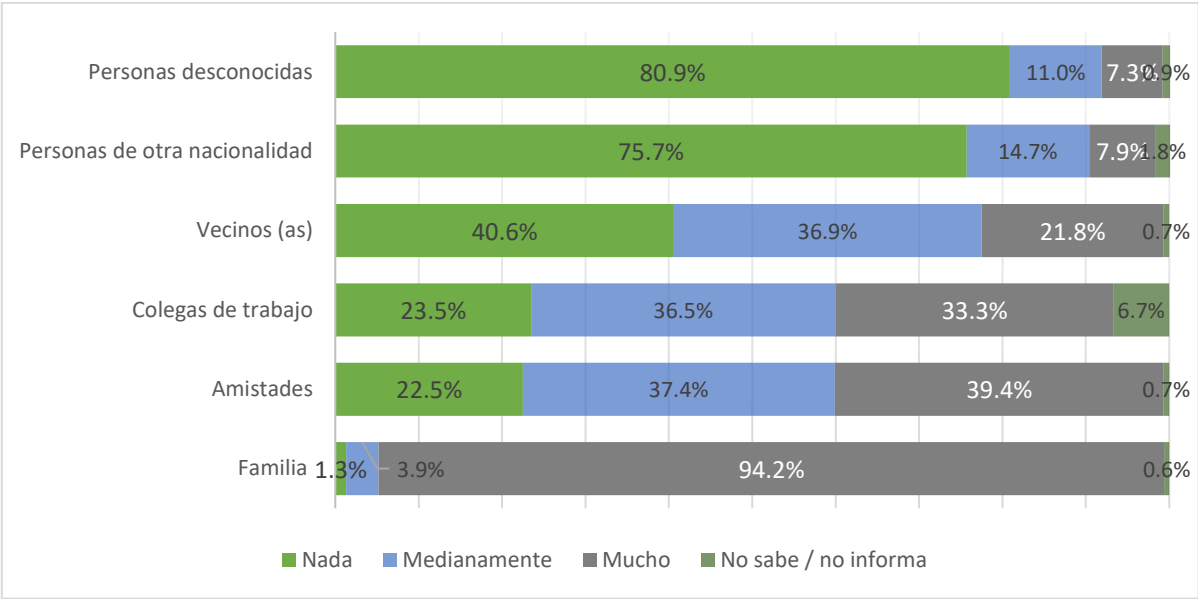


Fuente: elaboración propia a partir (World Values Survey, 2018).

En esa misma línea, el DANE en la encuesta de cultura política, igualmente, indaga por el grado de confianza de las personas mayores de 18 años en diferentes grupos de personas. El dato analizado se centra en las relaciones interpersonales de las personas, por lo tanto, se observa que, la familia es el grupo social en el que hay un mayor grado de confianza (94,2%), a su vez que las amistades (39,4%) y los colegas de trabajo (21,8%). Dentro de estos grupos, las personas desconocidas (80,9%) y

las personas de otra nacionalidad (75,7%) fueron quienes menor grado de confianza tenían en el país.

Gráfica 37. Porcentaje de personas según el grado de confianza que tienen en diferentes grupos de personas en el 2019



Fuente: Elaboración propia a partir del DANE, ECP (2019)

Podemos observar que, los actores e instituciones sociales con los niveles de confianza más altos, en su mayoría, están vinculados directamente a un relacionamiento más personal de los individuos, tales como: iglesia, familia y las universidades. Lo anterior denota que la confianza en el país se centra en las relaciones individuales, y a su vez, se restringe en círculos más cercanos de las personas. Sin embargo, las fuerzas armadas son las instituciones con mayor porcentaje de confianza, esto se puede explicar debido a que tienen un alto grado de presencia institucional en los diferentes territorios del país.

Las mediciones históricas de Contrial (2017) muestran, también, que las organizaciones sindicales no solo son una de las instituciones colombianas que

menor confianza tiene dentro de la sociedad, sino que, también, son la segunda institución que más ha perdido confianza desde 1997.

Cuadro 13. Nivel de confianza en las instituciones colombianas (1997-2017)

Institución (ordenadas de menor a mayor nivel de confianza)	Nivel de confianza 1996	Nivel de confianza 2017	Variación (%) 1997-2017
Partidos políticos	2.68	0.84	-69%
Congreso	3.27	0.86	-74%
Sindicatos	3.73	1.06	-72%
Gobierno departamental	3.99	1.14	-71%
Movimiento étnico	5.06	1.57	-69%
Gobierno local	4.14	1.64	-60%
Gobierno municipal	4.12	1.72	-58%
Administración pública	3.65	1.9	-48%
Grandes compañías	4.9	2	-59%
Gobierno nacional	3.8	2.01	-47%
Movimiento feminista	5.01	2.18	-56%
Movimiento ecológico	6.14	2.26	-63%
Sistema legal	4.58	2.41	-47%
Fiscalía	5.34	2.66	-50%
Gremios	3.75	2.99	-20%
Prensa	4.71	3.17	-33%
Sistema educativo	7.3	3.2	-56%
Televisión	5.16	3.28	-36%
Policía	4.5	3.3	-27%
Fuerzas armadas	5.5	4.7	-15%
Iglesia	7.6	6.4	-16%

Fuente: Contral (1997-2017).

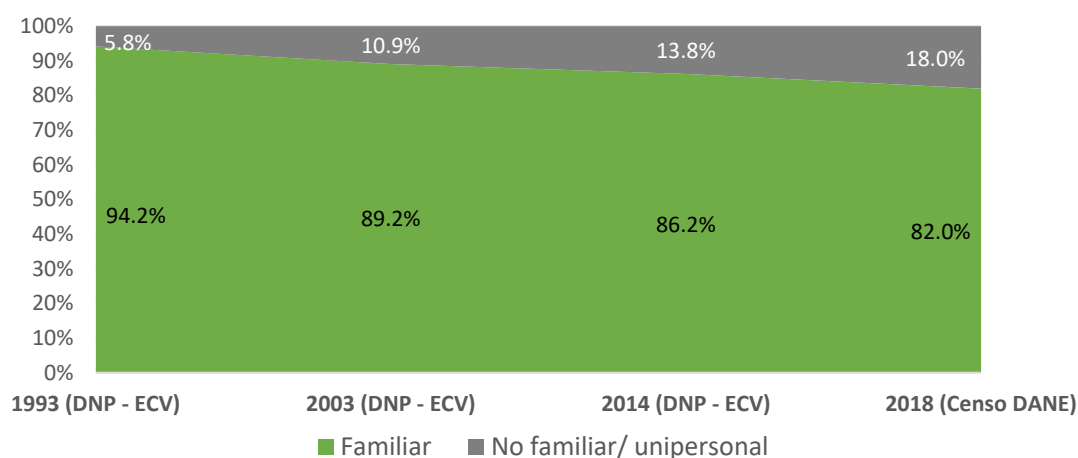
Desde el CESLA, con un análisis cuantitativo de los beneficios pactados por las convenciones colectivas entre 2015 y 2018, hemos encontrado, en la misma línea de Hodder y Kretsos (2015), que la posible razón de esta caída en la confianza está en que los sindicatos podrían no estar apuntando a los beneficios que buscan las nuevas generaciones.

Por una parte, muchos de los beneficios guardan una relación con asuntos familiares, tales como:

- Auxilio de matrimonio: lo pacta el 34,66% de las convenciones en 2018
- Auxilio por muerte de un familiar: lo pacta el 51,76% de las convenciones en 2018
- Auxilio por natalidad o aborto: lo pacta el 54,33% de las convenciones en 2018
- Beneficios educación para la familia: el 70,54% de las convenciones pactan becas o auxilios para la familia del trabajador, este porcentaje supera incluso los beneficios educativos que se pactan para el trabajador mismo (43,41%).
- Permiso matrimonio: lo pacta el 39,11% de las convenciones en 2018, con un promedio de 4,4 días hábiles.

Esto es importante porque, de acuerdo con diversas fuentes de información, la figura de la familia pierde cada vez más importancia en la sociedad colombiana. Según el DNP (2016), con cifras del DANE, en 1993, el 94,2% de la población vivía en un hogar con una composición familiar de cualquier tipo, y solo el 5,8% vivía en hogares no familiares o unipersonales. En 2014, 21 años después, la cifra de personas viviendo en hogares no familiares se incrementó a 13,8%. Ahora, según datos del DANE (2019), con el Censo de Población, se encontró que hoy en día el 18% de la población vive en hogares unipersonales.

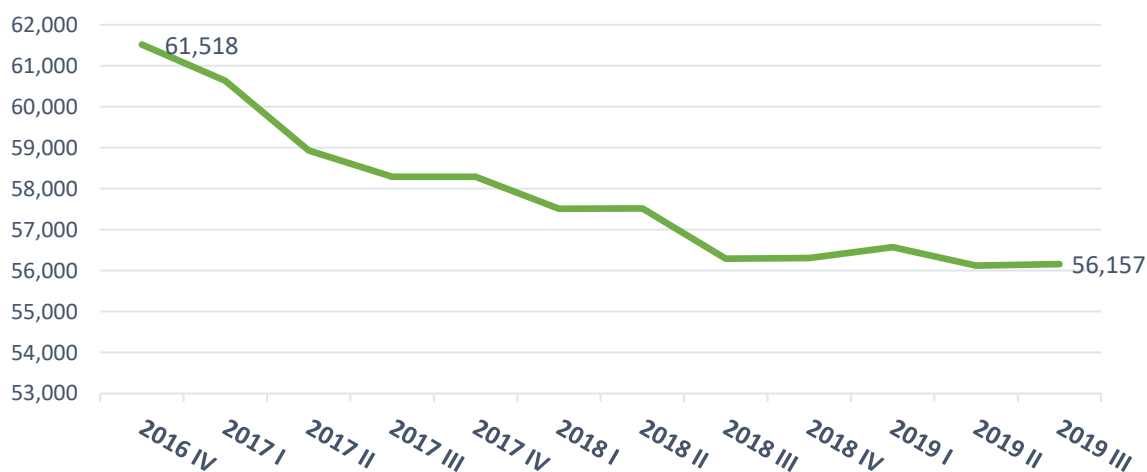
Gráfica 38. Proporción de la población colombiana según la composición del hogar (1993-2018).



Fuente: DNP (2016), con base en datos de la ECV-DANE; y DANE (2019), CNPV.

Por su parte, según datos de Supernotariado (2020), el número de matrimonios en Colombia también viene decreciendo constantemente en los últimos años. Y, también, según datos del DNP (2016), desde 1993 son cada vez más los hogares en Colombia que no tienen hijos, de igual forma que, en promedio, los hogares tienen cada vez menos personas.

Gráfica 39. Número de matrimonios en Colombia: promedio móvil anual (2016-2019)



Fuente: Supernotariado (2020). Datos abiertos Colombia.

Cuadro 14. Porcentaje de hogares sin hijos y número promedio de personas por hogar Colombia (1993-2018)

	1993 (DNP - ECV)	2003 (DNP - ECV)	2014 (DNP - ECV)	2018 (Censo DANE)
% de hogares sin hijos	9.0%	10.1%	14.3%	SIN DATO
Número de personas por hogar en promedio	4.4	3.9	3.4	3.1

Fuente: DNP (2016), con base en datos de la ECV-DANE; y DANE (2019), CNPV.

Sin embargo, no solo sucede que las convenciones colectivas no evolucionan ni apuntan sistemáticamente a pactar beneficios para las nuevas formas de familia, sino que, también, podrían estar dejando de lado otros intereses particulares de las nuevas generaciones. Gran parte de los beneficios en los cuales se concentra la negociación corresponden a beneficios económicos directos como primas extralegales y salarios. Por ejemplo, 62,83% de las convenciones pactadas entre 2015-2018 pactaron prima de navidad, 62,17% pactaron primas por antigüedad y 65,11% pactaron primas de vacaciones. En contraparte, solo el 10,27% de las convenciones en ese mismo periodo pactaron una jornada laboral menor a las 48 horas legales y solo el 5,71% pactó vacaciones mayores a los 15 días de ley. O, también, mientras solo el 43,41% de las convenciones colectivas pactó algún beneficio de estudio para el trabajador, hubo un 70,54% de convenciones que negoció beneficios para el estudio de los familiares.

Las nuevas generaciones, según Deloitte (2019), se concentran, cada vez más, en beneficios más allá de lo económico, como las vacaciones y las jornadas flexibles, y tienen más interés por su crecimiento personal que por intereses familiares.

En Colombia, aparentemente, las negociaciones entre empleados y empleadores no han evolucionado hacia los principales objetivos y aspiraciones de las nuevas generaciones y esta podría ser una razón de la menor confianza en el sindicalismo y del menor crecimiento de la representación sindical.

Es así, entonces, que: (i.) a nivel mundial, las personas han perdido confianza en las instituciones a tal punto que se habla de la “crisis de la confianza” (*trust crisis*); (ii.) Colombia no es ajeno a esta crisis y ha perdido significativamente confianza en sus instituciones; (iii.) las organizaciones sindicales, como una institución de tantas, también ha sufrido esta crisis y, en Colombia, ha sido una de las más golpeadas, perdiendo hasta el 72% de confianza por parte de la sociedad entre los años 1997 y 2017; y (iv.) una posible razón de esto es la poca representación que sienten los trabajadores de sus intereses, especialmente de las nuevas generaciones, así como el proceso de deserción de las masas o de desafiliación social a nivel general.

Este es un factor importante porque la confianza, tal como en el CESLA (2019) lo afirmamos en nuestro *Manual sobre relaciones laborales colectivas*, es una condición necesaria para que exista negociación y una representación real de los intereses. Es así, entonces, que la enorme pérdida de confianza de la sociedad en las organizaciones sindicales ha tenido que impactar, sin ninguna duda, en la tasa de sindicalización de Colombia.

3. Barreras que afectan el sindicalismo y la negociación colectiva

En esta sección identificaremos algunas barreras que afectan la negociación colectiva y, por ende, la percepción del sindicalismo. Estas barreras han sido identificadas, por un lado, a raíz de las encuestas y grupos focales adelantados con ocasión de la presente investigación, pero, también, con hallazgos de procesos de investigación anteriores, como los que tuvieron lugar a propósito de los dos tomos del *Manual sobre relaciones laborales colectivas* del CESLA (2019 y 2020).

3.1. Representación, representatividad sindical y el problema de la multiafiliación abusiva

En un principio la regulación colombiana prohibía la existencia de dos o más sindicatos en una misma empresa (artículo 357 del CST) y no era permitido que un mismo trabajador perteneciera a más de un sindicato, para así fortalecer la representatividad de las organizaciones sindicales y fomentar la concentración de los trabajadores en pocas organizaciones, de modo que fuese más factible contar, en una empresa, con sindicatos mayoritarios. Sin embargo, a partir de las Sentencias C-557 y C-797 del 2000, la Corte Constitucional, eliminó dichas restricciones, permitiendo la coexistencia sindical en un sindicato de base y la multiafiliación sindical³².

Posteriormente, el Tribunal Constitucional, por medio de la Sentencia C-063 de 2008, eliminó otra exigencia de representatividad, que consistía en que el sindicato mayoritario era el único facultado para negociar en nombre de sus afiliados y los sindicatos minoritarios, cuando coexisten dos o más sindicatos de empresa. Es así como hoy no existe dicha limitación y, por esa razón, todos y cada uno de los sindicatos tienen representatividad y pueden negociar de forma autónoma.

³² Multiafiliación sindical: los trabajadores que tienen afiliación simultánea en dos o más sindicatos. Monoafiliación: trabajadores que solo se encuentran afiliados a un sindicato.

Estas decisiones del Tribunal Constitucional, que son de carácter proteccionista de cara al derecho de asociación, han provocado, de acuerdo con Arrieta y otros (2019), los siguientes efectos colaterales:

- i. Alto número de organizaciones sindicales, en su mayoría de industria, con presencia en la misma empresa
- ii. Un significativo número de afiliados en común entre las distintas organizaciones sindicales, en proporción al número de organizaciones
- iii. Atomización de los trabajadores en diferentes organizaciones sindicales.
- iv. Pocos afiliados a una organización sindical con presencia en la empresa, posiblemente aforados.
- v. Diferentes juntas directivas, subdirectivas y comisiones estatutarias, por lo tanto, mayor número de trabajadores aforados en relación con el número de trabajadores sindicalizados.
- vi. Presentación repetitiva de pliegos de peticiones idénticos.
- vii. Presentación acumulativa de pliegos de peticiones, esto es, de pliegos que tienen por base lo negociado anteriormente con otro sindicato (*snowball effect*).
- viii. Desconocimiento de la trayectoria histórica y de la mayor representatividad de algunas organizaciones sindicales, pues las nuevas y más pequeñas organizaciones sindicales toman como punto cero de negociación lo pactado con las más grandes y representativas.
- ix. Procesos permanentes de arreglo directo en la empresa, ante la reiteración periódica de las negociaciones colectivas que son promovidas por las diferentes organizaciones sindicales (ausencia de períodos de paz).
- x. Extensión y vigencia indefinida del fuero circunstancial que surge con ocasión de la negociación colectiva, de modo que esto constituye un incentivo para que el conflicto colectivo se perpetúe a través de la participación del trabajador en distintos sindicatos.

- xi. Identidad en los equipos negociadores en representación de diferentes sindicatos.
- xii. Conflictividad entre las mismas organizaciones sindicales.
- xiii. Prácticas abusivas en general.

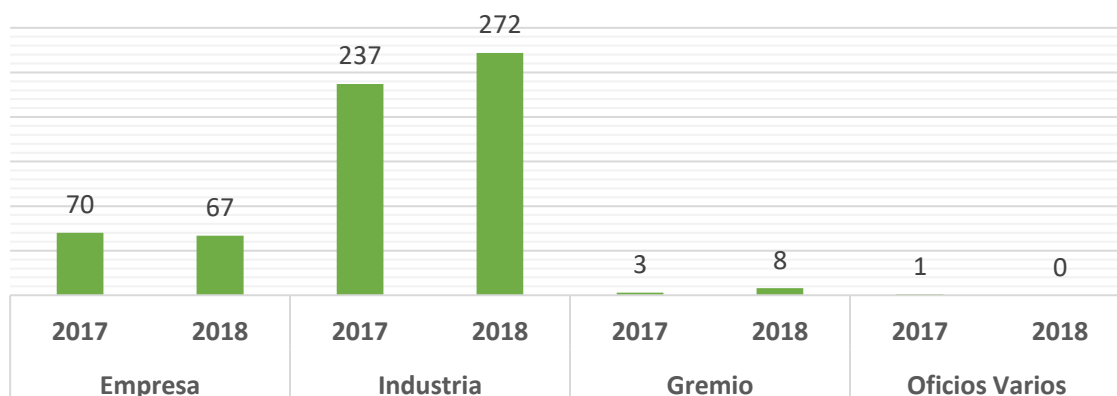
Lo anterior se evidencia en algunos resultados de la *Encuesta de Relaciones Laborales Colectivas* ANDI, que se ha realizado para medir la presencia sindical en las empresas afiliadas a la ANDI para los años 2017 y 2018. Cabe anotar que, aunque no son exactamente las mismas empresas encuestadas en cada uno de estos años, la base muestral es, en su mayoría, coincidente.

En la encuesta concerniente al año 2019, (ERLC-ANDI, 2019), se encuestó a **124** empresas que, en total, generaron para ese año **286.904** puestos de trabajo a nivel nacional. Así, para 2018, de las empresas encuestadas, el **62%** (78 empresas) indicaron contar con organizaciones sindicales activas, lo que quiere decir que en esas 78 empresas existían **347 sindicatos**, con un promedio de **4,5 sindicatos por empresa** (Centro Estudio Sociales y Laborales de la ANDI, 2019).

Ahora bien, la negociación colectiva del país se caracteriza por ser, en su mayoría, una negociación de primer nivel, en la cual los arreglos se pactan entre la empresa y sus sindicatos. Al analizar cómo están conformados los sindicatos de las empresas que dieron respuesta a la encuesta, vemos que, hay mayor número de sindicatos de tipo industria. Para el 2018, había 67 sindicatos de empresas en las compañías, mientras que, para el mismo año, los sindicatos de industria fueron 272. Esta diferencia entre los tipos de sindicatos se puede explicar desde los requisitos para la conformación de los sindicatos, la cual, exige un mínimo de 25 trabajadores para poder constituir legalmente un sindicato de empresa. Mientras que, si se hace parte de un sindicato de industria, no es necesario que los trabajadores de una misma empresa cumplan con un mínimo de 25, dado que, para este tipo de sindicato, se puede conformar por trabajadores de diferentes empresas de la

industria, incluso, de empresas que tienen locación en municipios o departamentos distintos.

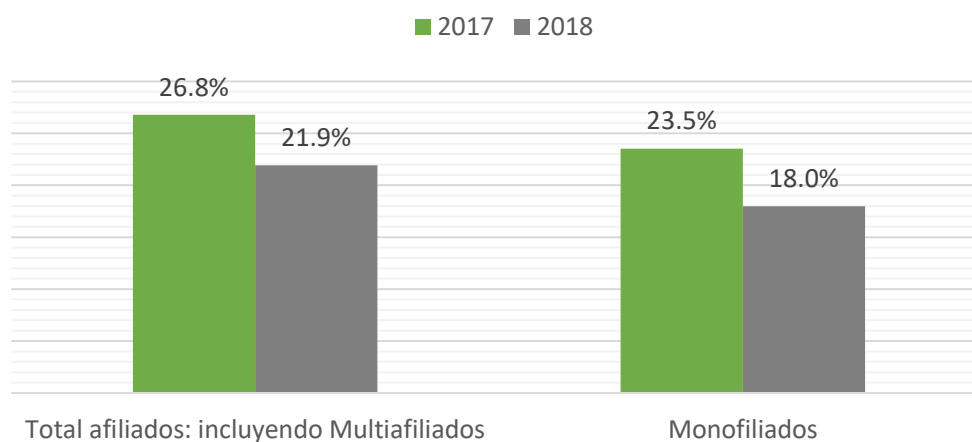
Gráfica 40. Número de sindicatos por tipo (2017 - 2018)



Fuente: ERLC-ANDI (2019).

A su vez, para el 2018, de las empresas encuestadas, el **18%** de los trabajadores estaban afiliados a un sindicato, pero este porcentaje aumenta a **21,9%** cuando se incluyen a los trabajadores que están afiliados a más de un sindicato dentro de la empresa (multiafiliados).

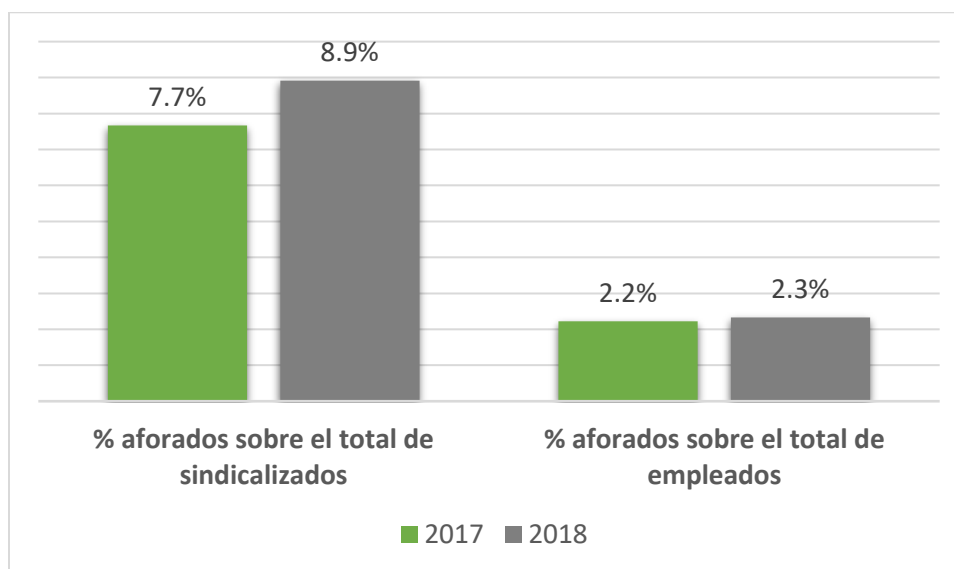
Gráfica 41. Tasa de sindicalización de trabajadores monoafiliados y multiafiliados (2017 - 2018)



Fuente: ERLC-ANDI (2019).

Respecto al fuero sindical, para el 2018, las empresas indicaron que en total **5.921** trabajadores contaban con fuero sindical. Con un promedio por empresa de **77** trabajadores aforados. Al tomar el porcentaje de aforados sobre el total de sindicalizados, la tasa de aforo, para el 2018, correspondió a **8,9%**. Al calcular el porcentaje de aforados sobre el total de empleados, se obtiene que, en promedio, el **2,3%** de los trabajadores de una empresa cuentan con fuero sindical. Este dato, sin embargo, no tiene en cuenta el fuero circunstancial que cobija a todos los trabajadores, sindicalizados o no, mientras las organizaciones sindicales se encuentren en negociación colectiva, lo cual demuestra que la tasa sería significativamente mayor.

Gráfica 42. Porcentaje de trabajadores con fuero sindical



Fuente: ERLC-ANDI (2019).

En suma, la creación de múltiples sindicatos con los mismos afiliados ha conducido a malas prácticas, tales como: (i.) proliferación de fueros que ha desdibujado la protección reforzada a los trabajadores sindicalizados. De esta manera, el objeto de esta protección, tanto de los fueros sindicales como de los fueros circunstanciales, pasa a ser entendido como un bien objeto de transacción, (ii.) se ha puesto en vilo el principio de unión sindical; (iv.) se aprecian negociaciones en cadena con el único fin de prolongar los fueros circunstanciales; (v.) la existencia de sindicatos de papel,

que ni siquiera presentan pliegos de peticiones y que no buscan la reivindicación de los intereses colectivos de sus afiliados, pues su existencia se agota en la consolidación de fueros sindicales (incluso, de sindicatos que es imposible notificarles una información, pues se ignora su sede o esta es inexistente). Así, por ejemplo, en una misma empresa, 25 trabajadores, todos ellos afiliados a dos sindicatos, podrían, todos, contar con fueros sindicales en razón a ser directivas, subdirectivas o miembros de comisiones estatutarias.

Todos esto desvirtúa la importancia y protección que, a la luz de las NIT, tienen, como se explicó en la segunda sección, las organizaciones sindicales más representativas.

Como se explicó, el CLS ha reconocido la importancia de la existencia de las organizaciones sindicales mayoritarias, la existencia de sindicatos minoritarios como también su presencia en la negociación colectiva. Sin embargo, también ha recordado que la coexistencia sindical y la multiafiliación puede prestarse para las prácticas antisindicales y abusos en la negociación colectiva (OIT, 2018, párrafo 1288).

En el caso número 3056, en el cual se alegó, por parte de CGTP³³ y SOMSHYA³⁴ (el sindicato más representativo con un total de 1.260 trabajadores obreros), actos destinados a afectar el accionar del sindicato por parte de la empresa, pues le concedió al sindicato minoritario (Sindicato de Integración de Trabajadores Obreros de Shougang Hierro Perú S.A.A), favores y beneficios adicionales, perjudicando así al sindicato mayoritario con el objeto de debilitarlo y provocar desafiliaciones.

Es así que, el CLS recordó que aun cuando es posible la negociación tanto de los sindicatos minoritarios como de las organizaciones más representativas, de forma

³³ La Confederación General de Trabajadores del Perú.

³⁴ El Sindicato de Obreros Mineros de Shougang Hierro Perú y Anexos.

autónoma e independiente, esto puede dar lugar a que en la práctica se presenten abusos por parte de las organizaciones sindicales.

Como se ha demostrado a lo largo de esta sección, la creación de más sindicatos en una misma empresa y la afiliación de los mismos trabajadores en dos o más sindicatos, no necesariamente significa mayor densidad sindical y mayor representatividad sindical. Esto conlleva a que los mismos trabajadores creen diferentes organizaciones y estos pertenecen a esas mismas organizaciones sindicales.

Esto se explica, cuando se observa en la Gráfica 40, en la cual se evidencia el crecimiento del número de organizaciones sindicales entre los años 2017 y 2018, sin embargo, esta cifra no se corresponde con el número de afiliados en las organizaciones sindicales. Contrariamente, esta cifra se relaciona con el aumento de los fueros sindicales. Así, se percibe la existencia de organizaciones sindicales cuya finalidad es obtener los beneficios propios de la estabilidad laboral reforzada y no la defensa de los intereses colectivos.

Lo anterior, ha ocasionado que las negociaciones colectivas aumenten considerablemente como se mostró en la gráfica 9, por lo que el proceso de negociación, como fue concebido originalmente³⁵, se ha desdibujado, ya que, hoy, el empleador negocia tres pliegos de peticiones por año, lo cual se agrava, debido a que en la práctica el empleador carece de instrumentos jurídicos para denunciar los resultados finales de cada una de las negociaciones, lo cual significa un alto costo multidimensional. (Centro de Estudios Sociales y Laborales).

Por otro lado, el aumento de trabajadores multifiliados genera una atomización sindical, pues al permitirse que un trabajador pueda pertenecer a tantos sindicatos

³⁵El proceso de negociación colectiva fue concebido bajo la lógica de que una empresa debería entablar una negociación colectiva una vez en dos o tres años, en promedio (Centro de Estudios Sociales y Laborales, 2019).

como desee, ocasiona la disminución de la representatividad de cada una de las organizaciones sindicales al momento de la negociación colectiva. Esta situación no solo ha sido invocada por los empresarios, sino que también han estado de acuerdo las centrales obreras, que han manifestado que la atomización ha provocado poco respaldo y legitimidad a la hora de llevar a cabo una negociación.

Así, en resumidas cuentas, aunque ambos sistemas son compatibles con las NIT, lo que no es coherente es que un mismo país adopte un modelo mixto en el que se reconozca al sindicato mayoritario o más representativo y se permita la coexistencia, indiscriminada, de múltiples sindicatos con la consecuente multifiliación sindical, puesto que ello puede dar lugar a prácticas abusivas y antisindicales.

3.2 Abusos y malas prácticas de la negociación colectiva

Anteriormente, en nuestro libro *Manual de relaciones laborales colectivas: 1. Diálogo social y negociación convencional (2019)*, hicimos una aproximación para identificar las buenas y malas prácticas en la negociación convencional, desde la visión de expertos con amplia experiencia en negociación.

A continuación, mencionamos algunas de las malas prácticas y barreras que identificamos en estos espacios y que obstaculizan el buen desarrollo del diálogo social y la negociación colectiva. Y luego encontramos algunas reflexiones y consideraciones alrededor de la índole específica que tienen estas barreras, para poder encontrar, en la misma vía, cuáles son los principales determinantes que más obstaculizan estos procesos de diálogo y negociación.

3.2.1. Malas prácticas de algunos empleadores

A manera de síntesis, podrían identificarse las siguientes prácticas que, valga aclarar, no son sistemáticas ni constituyen patrones asociados a las actividades del

sector empleador. Son, más bien, casos aislados que reflejan situación puntuales de ningún modo generalizables.

En primer lugar, tenemos la poca transparencia en el suministro de la información: se omite informar la realidad de la compañía. Estas asimetrías de información que propician las empresas, casi siempre se traducen en negociaciones más largas, más difíciles y acuerdos menos eficientes, puesto que, a veces, las organizaciones sindicales desconocen la situación real en la que se encuentra la empresa.

En segundo lugar, como mala práctica, encontramos la ausencia de posiciones unificadas en el interior de un mismo equipo de negociación, lo que revela contradicciones internas que dilatan las posibilidades de concertación. Esta práctica puede ser muy negativa, sobre todo, para las mismas empresas, pero también puede llevar la negociación a un ambiente general de inconsistencia, desconfianza y desinformación.

En tercer lugar, se entiende, equivocadamente, que la negociación colectiva se limita a “verse las caras cada tantos años”, sin asumir que la confianza se construye a diario y la gestión de la convención exige un trabajo, también, en el día a día. Así, existe en el imaginario el error de entender que la negociación colectiva se reduce a la etapa de arreglo directo.

3.2.2. Malas prácticas de algunas organizaciones sindicales

En primer lugar, encontramos el retiro arbitrario del pliego de peticiones, y presentaciones sucesivas del mismo pliego de forma indefinida. Como ya se anotó, en Colombia existe la figura del fuero circunstancial, que implica que los trabajadores afiliados a un sindicato, así como los no afiliados, están legalmente protegidos ante un eventual despido sin causa justificada, durante el periodo de negociación convencional. Si la negociación se va a ver frustrada, las organizaciones sindicales, en ocasiones, retiran el pliego de peticiones, lo vuelven

a presentar y así se perpetúa el fuero circunstancial y la negociación hasta que el resultado les sea favorable.

Esto también ocurre cuando la organización sindical avizora que, por la composición del tribunal de arbitramento, es posible que obtenga un laudo adverso a sus intereses. Igualmente sucede cuando la organización sindical no tiene la intención real de llegar a un acuerdo.

Esta situación se hace particularmente relevante por cuanto el Ministerio de Trabajo y la Corte Suprema de Justicia (Sentencia SL1983-2020) han considerado que es posible que un trabajador se encuentre amparado por fuero circunstancial derivado de su adscripción a una organización sindical, incluso si no es beneficiario de la negociación colectiva que promueve dicho sindicato, en tanto que ha optado por beneficiarse con la convención suscrita entre el empleador y otro sindicato del que también se hace parte.

Como segunda mala práctica es posible identificar la rigidez e inalterabilidad de los pliegos de peticiones y negociaciones. Esta práctica es común y consiste en que las organizaciones sindicales tienden a no modificar progresivamente los pliegos de peticiones que presentan y, también, tienden a hacer *copy and paste* de pliegos de peticiones de otra organización sindical que funciona en otra empresa completamente diferente. Esta rigidez hace que los beneficios solicitados, y también los acordados, no respondan ni a las necesidades concretas de las organizaciones sindicales y sus trabajadores, y que puedan ser ajenos a los intereses de todos los actores involucrados. Uno de los efectos de esta práctica es la reducción en la percepción positiva de la sociedad y de los trabajadores que posiblemente podrían comenzar a hacer parte de las organizaciones sindicales, especialmente las nuevas generaciones, tal como se anotó anteriormente en esta investigación.

En tercer lugar, tenemos la renuencia a entender las dinámicas empresariales, la situación económica de la organización, del sector y del país. En ocasiones, sucede

que las organizaciones sindicales se rehúsan a comprender que existen dinámicas empresariales asociadas a muchos factores macroeconómicos y microeconómicos. Pérdidas en la competitividad por la entrada en el mercado de otras empresas que implican mayor competencia, la variación en el precio en el que se transan los *commodities*, la fluctuación de tasa representativa del mercado, las caídas o estancamientos en la productividad laboral, la migración de las organizaciones a convertirse de empresas públicas a privadas, de empresas nacionales a multinacionales, de empresas familiares a empresas no familiares; las evoluciones específicas de ciertos sectores económicos que tienen tendencia al declive o al ascenso; entre otros factores que son desconocidos durante de la negociación bajo el principio, inexpugnable, de que las conquistas históricas son irrenunciables.

Todos estos factores, los cuales suceden constantemente en el sector empresarial, deberían hacer cambiar, también, las dinámicas de la negociación. En momentos de crisis, es importante que las organizaciones sindicales entiendan que la supervivencia de la empresa es conveniente para todos y, en momentos de auge, también es importante analizar las razones de ese auge y buscar beneficios encaminados a promover el crecimiento de la organización.

Así las cosas, es necesario destacar esta mala práctica por cuanto, en el ordenamiento jurídico colombiano, la figura de denuncia de la convención por parte del empleador no posee ningún efecto práctico en la realidad, de modo que cobra mayor importancia la conciencia de las organizaciones sindicales en el sentido de mostrarse abiertas a adaptarse a los cambios.

En cuarto lugar se detecta, por veces, la anteposición de intereses personales sobre los intereses colectivos de los trabajadores. Esta práctica conduce a la existencia de mesas paralelas, en las que los intereses personales, una vez satisfechos, determinan cómo se negocian los intereses colectivos. A veces, existen líderes sindicales con intereses particulares muy definidos y generan resistencia por parte

de los trabajadores no sindicalizados e, incluso, de los mismos trabajadores organizados.

Como quinta práctica no recomendable se identifican las afectaciones reputacionales, en el buen nombre de las organizaciones empresariales, a través de campañas de desprestigio. En algunas ocasiones sucede que las organizaciones sindicales, a través de canales externos de comunicación como las redes sociales, hacen campañas para desprestigiar la empresa o los productos que vende la misma compañía. Esto, sin duda, es uno de los mayores obstáculos para la confianza y el relacionamiento de ambas partes, sin contar que, también, esas campañas de desprestigio pueden tener efectos muy adversos tanto sobre los empleadores como sobre los trabajadores, sindicalizados y no sindicalizados.

Conclusiones

En este punto es preciso extraer algunas conclusiones en función de las hipótesis señaladas en el Cuadro 1 para el diseño investigativo.

En primer lugar, la hipótesis normativa se encuentra comprobada y, por ende, es posible concluir que el marco normativo que regula las relaciones laborales colectivas en Colombia es válido, eficaz y legítimo. Ello es así por las siguientes razones:

- Las instituciones de derecho laboral colectivo vigentes en Colombia son compatibles con la Constitución Política de 1991 y con las Normas Internacionales del Trabajo. Por un lado, no existe ningún tipo de oposición contradictoria entre las fuentes normativas de derecho laboral colectivo colombiano y los instrumentos internacionales de *Hard Law*. Por otra parte, como consecuencia del proceso de constitucionalización del derecho, la legislación del trabajo y de la seguridad social ha sido permeada, transversalmente, por la Constitución Política de 1991 y la jurisprudencia constitucional.
- Desde el punto de vista comparativo, como se explicó en la sección 1.6., el derecho laboral canadiense y el derecho laboral colombiano presentan diferencias. Estas diferencias se explican en la autonomía que cada Estado posee, en el marco de su régimen constitucional y democrático, para adoptar e implementar, bajo el criterio amplio y flexible que ha asumido la OIT, los estándares que caracterizan al trabajo decente. En todo caso, en el sistema normativo colombiano se encuentran algunas garantías y prerrogativas de derecho laboral colectivo que, a diferencia del régimen canadiense, han sido constitucionalizadas; y otras formas de protección que poseen un alcance garantista.

- En el sistema jurídico colombiano existen recursos y remedios procesales suficientes. Como se evidenció en la sección 1.4., en Colombia existen diferentes mecanismos de protección de los derechos colectivos de los trabajadores, que van desde un proceso expedito en la jurisdicción constitucional que no demora más de 10 días, hasta los procedimientos ordinarios y especiales en la competencia laboral y en los tribunales de arbitramento. Estos instrumentos y espacios no solo existen para solucionar los conflictos colectivos, sino, también, para prevenirlos. Como se explicó, cuando durante la etapa de arreglo directo las partes en la negociación no alcanzan un acuerdo, se abre la posibilidad para que intervengan distintas instituciones, administrativas y tripartitas, con el objetivo de insistir en la posibilidad de un acuerdo. Estos mecanismos, además, siempre están disponibles para acudir a ellos en cualquier momento del desarrollo del diálogo social.
- Las fuentes de derecho laboral colectivo en Colombia han sido el resultado de un proceso de deliberación democrática en los escenarios jurídico-políticos diseñados en nuestro régimen constitucional. Estas fuentes son producto de la autonomía y del derecho a la autodeterminación de cada uno de los países. Adicionalmente, existen acciones de control constitucional para someter a escrutinio de los tribunales, a nivel abstracto y concreto, de forma concentrada y difusa, la juridicidad de las instituciones de derecho laboral colectivo.

En segundo lugar, la hipótesis empírica se encuentra suficientemente acreditada y, por ende, es posible concluir que los bajos indicadores en la tasa de sindicalización en Colombia obedecen, principalmente, a la estructura de nuestro mercado laboral y el entorno cultural en el que se insertan las relaciones de trabajo. Ello es así por las siguientes razones:

- La informalidad laboral tiene una incidencia significativamente negativa en la tasa de sindicalización. Además de que no existe ningún dato robusto que refleje, realmente, la densidad sindical de la fuerza laboral en nuestro país, lo que sí resulta claro es que, cuando se mide la tasa de sindicalización de acuerdo con las particularidades de nuestro mercado laboral, caracterizado de forma determinante por la informalidad y por la ocupación por cuenta propia, los resultados son radicalmente distintos. La tasa de sindicalización calculada sobre la base de los ocupados asalariados del sector formal en Colombia asciende a valores satisfactorios y es esta base, justamente, la que usualmente determina, en países de altos ingresos con un mercado laboral formalizado, mejores indicadores de densidad sindical y cobertura de la negociación colectiva.
- La baja productividad laboral se encuentra correlacionada con la baja tasa de sindicalización. A su vez, la baja productividad laboral es consecuencia de la estructura de nuestro mercado laboral y de las brechas que aún existen en materia de cualificación de la fuerza de trabajo en términos de las competencias requeridas, tanto en el presente como en el futuro. De esta manera, como también se demuestra con los diferentes resultados de la ERLC, una manera de incentivar la productividad laboral y mejorar los indicadores de densidad sindical es preservar y fortalecer el tejido empresarial del país. Para ello es necesario reconocer que el movimiento sindical tiene presencia, fundamentalmente, en organizaciones empresariales que poseen un tamaño considerable.
- La cultura social contemporánea, caracterizada por el individualismo y la deserción de las “masas”, también incide negativamente en la tasa de sindicalización. Es un fenómeno cultural que también se encuentra atado a las nuevas generaciones de trabajadores y a las nuevas formas de estructuración de los grupos familiares. Este fenómeno implica una exaltación del ego y de las diversidades por encima de las colectividades y

de las uniformidades. Ello también tiene impacto en la negociación colectiva, pues los acuerdos colectivos, pensados como “conquistas históricas” tipo “pliego”, dan cuenta de una estructura rígida que suele resistir a los cambios dinámicos y acelerados que exigen nuestros tiempos.

En tercer lugar, empíricamente es posible sostener que la percepción negativa que se tiene del sindicalismo en Colombia responde a un contexto, más general, de crisis de las instituciones. Esta crisis de las instituciones está correlacionada, también, con la cultura social contemporánea que referíamos en el punto anterior.

En cuarto lugar, es posible constatar la existencia de malas prácticas que afectan la negociación colectiva. Estas prácticas, tanto de empleadores como de organizaciones sindicales, no dan cuenta de un patrón o de rasgos de sistematicidad. Se trata de prácticas aisladas que deben ser contrarrestadas, individualmente, con más pedagogía del diálogo social y con la implementación eficiente de estrategias de inspección y control. Así, se concluye que:

- La mayor parte de las negociaciones colectivas se desarrollan, satisfactoriamente, en condiciones normales. Sin embargo, existen prácticas esporádicas y dispersas que inciden negativamente en el diálogo social.
- Las barreras en la negociación corresponden a abusos del derecho y a problemas de madurez en la negociación. Se presentan, principalmente, cuando se instrumentaliza la negociación colectiva para la obtención de fines personales y con el objetivo de perpetuar un estado de permanente conflicto que resulta funcional a dichos intereses.
- Las malas prácticas en la negociación no son consecuencia de vacíos regulatorios o de la ausencia de mecanismos efectivos para prevenir y solucionar los conflictos.
- Los abusos del derecho afectan tanto a las organizaciones que los practican como a aquellas que los padecen.

Finalmente, aunque la creación de un “órgano regulador cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores” (Gobierno de Canadá y Gobierno de Colombia, 2018, p. 9) es una decisión del resorte de las autoridades jurídico-políticas, consideramos que las conclusiones de este estudio evidencian que ello resulta innecesario e inconveniente, por múltiples razones.

Este órgano no podría cumplir ningún papel en el proceso de registro y disolución de las organizaciones sindicales puesto que, como se mostró en la sección 1.2., en Colombia el principio de libertad sindical ha sido extendido en su alcance por la jurisdicción constitucional al punto que ninguna autoridad administrativa puede ejercer ningún tipo de control sobre la creación de las organizaciones sindicales. También, porque, como se evidenció en la sección 1.4.4.3., la disolución de un sindicato es una decisión autónoma de sus integrantes o, eventualmente y de forma absolutamente infrecuente, en ella interviene una autoridad judicial que, en el marco de su autonomía e independencia, adopta una decisión en derecho. Aunque podría pensarse que el órgano cuya creación se propone no se enfrentaría a este tipo de restricciones en tanto que su naturaleza es cuasijudicial y no administrativa, este tipo de figuras, sin antecedentes claros en nuestra tradición jurídica, podría generar tensiones en el diseño orgánico del Estado colombiano. En todo caso, este órgano se verá sometido al escrutinio de la jurisdicción constitucional que ha sentado un precedente judicial claro a este respecto.

Adicionalmente, respecto de la función de escucha y trámite de “denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores”, como se evidenció en la sección 1.4., en Colombia existen mecanismos suficientes para atender este tipo de denuncias. Incluso, es frecuente que estas denuncias se presenten ante la jurisdicción constitucional que, en 10 días, las tramita y decide. Ello, naturalmente, sin contar con los mecanismos de prevención de conflictos que actualmente existen.

Con estas premisas, consideramos que adicionar un órgano adicional al ya complejo esquema de instituciones laborales colectivas puede ser inconveniente, puesto que implicaría mayores obstáculos procedimentales que podrían resultar costosos y difíciles de asumir tanto para trabajadores como para empleadores. Más que eso, estimamos que lo importante es simplificar los trámites de prevención y solución de conflictos laborales colectivos y, de la mano de lo anterior, incrementar los recursos de las entidades que actualmente intervienen en estos procesos. Mejorar lo que existe a través de el aprovisionamiento de más recursos podría ser más efectivo que crear nuevas instituciones para hacer, lo mismo que ya se hace, de una forma más compleja.

Referencias

- Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado. (febrero de 2015). [www.defensajuridica.gov.co](https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/Documents/cartilla13_250215.pdf). Recuperado de https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/Documents/cartilla13_250215.pdf
- Alarcón, K. B., Ayarza, J. S. E., & Reyes, S. L. T. (2017). *Tribunales de arbitramento laboral: límites jurisprudenciales a los tribunales obligatorios* (Vol. 14). U. Externado de Colombia, 2017.
- Algan (2019). The Trust Crisis. *Global Briefing Report G7 leaders*, 58-57. Recuperado de: <https://digital.thecatcompanyinc.com/g7magazine/france-2019/the-trust-crisis/>
- Aramburo, J., y Vargas, C. (2016). Análisis y propuesta de un esquema de remuneración integral y/o un esquema de remuneración diferenciado de Colombia (documento de trabajo). Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.
- Arango, R. (2016). *Realizando los derechos. Su filosofía y práctica en América Latina*. Querétaro: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- Arrieta-Burgos, E., Sepúlveda, C., Fernández, C., Vieco, J., Restrepo, J., Arango, D., y Centro de Estudios Sociales y Laborales. (2020). Manual sobre relaciones laborales colectivas: 2. Huelga. Bogotá: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. Obtenido de <http://www.andi.com.co/Uploads/Manual%20sobre%20relaciones%20laborales%20colectivas%20%20Huelga%20CESLA%20ANDI.pdf>
- Arrieta-Burgos, E., Vélez, M., Arango, D., Sepúlveda, J., y Centro de Estudios Sociales y Laborales. (2017). Salud y estabilidad en el empleo: retos jurídicos y económicos para la sostenibilidad de las empresas. Medellín: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.
- Arrieta-Burgos, E., Vélez, M., Sepúlveda, C., Arango, D., Fernández, C., y Tobón, J., y Centro de Estudios Sociales y Laborales (2019). Manual sobre relaciones laborales colectivas: 1. Diálogo social y negociación convencional. Medellín: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.
- Balnaves, M., & Caputi, P. (2001). *Introduction to Quantitative Research Methods: An Investigative Approach*. London: SAGE.
- Banco Mundial (2020). Informal employment (% of total non- agricultural employment). Recuperado de: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>
- Bernstein, S. (2020). Quebec labour legislation, labour administration and tribunals.
- Beuchot, M. (2000). Tratado de hermenéutica analógica. Hacia un nuevo modelo de interpretación (2a ed.). México: Universidad Nacional Autónoma de México/Itaca.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Caicedo Sánchez, L. D., Martínez González, R., Villalobos Rubio, S., & Murgas Vallejo, I. (2013). Análisis del conflicto laboral colectivo y sus mecanismos de

solución. Recuperado de:
<https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/982/ANALISIS%20DEL%20CONFLICTO%20LABORAL%20COLECTIVO.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Castel, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale*. Paris: Gallimard.

Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social. Ley 50 de 1990. Bogotá. Legis.Ed. 36.

Código Sustantivo del Trabajo. Ley 50 de 1990. Bogotá. Legis.Ed. 36.

Comité de Libertad Sindical. (marzo de 2015). Informe núm. 374. Caso 3056. Ginebra.

Constitución Política de Colombia de 1991. Bogotá. Legis.Ed. 29.

Corporación para el Control Social (2018). Cuarta Medición de Capital Social de Colombia Retos para la Ciudadanía, la Sociedad Civil, la Política y el Estado. Recuperado de: <https://www.slideshare.net/Contrial/presentacin-cuarta-medicin-capital-social-de-colombia>

Corte Constitucional de Colombia (Sentencia SU-1491 de 2000). (M.P. Fabio Morón Díaz: 02 de noviembre de 2000).

Corte Constitucional de Colombia (Sentencia SU-432 de 2015). (M.P. María Victoria Calle Correa: 09 de julio de 2015).

Corte Constitucional de Colombia (Sentencia SU-555 de 2014). (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub: 24 de julio de 2014).

Corte Constitucional de Colombia (Sentencia SU-695 de 2017). (M.P. José Fernando Reyes Cuartas: 24 de noviembre de 2017).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C- 385 de 2000. (M.P Antonio Barrera Carbonell: abril 5 de 2000).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C- 465 de 2008. (M.P Manuel José Cepeda Espinosa: mayo 14 de 2008).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C- 567 de 2000. (M.P Alfredo Beltrán Sierra: mayo 17 de 2000).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-018 de 1993. (M.P Alejandro Martínez Caballero: enero 25 de 1993).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-063 de 2008. (M.P Clara Inés Vargas Hernández.: enero 30 de 2000).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-063 de 2008. (M.P Clara Inés Vargas Hernández: enero 30 de 2008).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-063 de 2008. (M.P Jaime Araujo Rentería: julio 9 30 de 2000).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-067 de 2003. (M.P Marco Gerardo Monroy Cabra: febrero 4 de 2003).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1491 de 2000. (M.P Fabio Morón Díaz: noviembre 2 de 1992).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-200 de 2002. (M.P Álvaro Tafur Galvis: marzo 19 de 2002).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-228 de 2009. (M.P Humberto Antonio Sierra Porto: marzo 30 de 1995).

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-483 de 2008. (M.P Rodrigo Escobar Gil: mayo 15 de 2008).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-557 de 2000. (M.P Vladimiro Naranjo Mesa: mayo 16 de 2000).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-567 de 2000. (M.P Alfredo Beltrán Sierra: mayo 7 de 2000).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-606 de 1992. (M.P Luis Ernesto Vargas Silva: mayo 25 de 1992).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-797 de 2000. (M.P Antonio Barrera Carbonell: junio 29 de 2000).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-797 de 2000. (M.P Antonio Barrera Carbonell: junio 29 de 2000).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU- 569 de 1996. (M.P Antonio Barrera Carbonell: octubre 29 de 1996).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-342 de 1995. (M.P Antonio Barrera Carbonell.: agosto 2 de 1995).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-555 de 2014. (M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub: julio 24 de 2014).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T- 136 de 2000. (M.P Carlos Gaviria Díaz: febrero 17 de 2000).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-136 de 1995. (M.P José Gregorio Hernandez Galindo: marzo 27 de 1995).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-143 de 1995. (M.P Antonio Barrera Carbonell: marzo 30 de 1995).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-359 de 2005. (M.P Humberto Antonio Sierra Porto: abril 8 de 2005).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-695 de 2017. (M.P José Fernando Reyes Cuartas: noviembre 24 de 2017).
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral (Sentencia SL1983-2020/ 78525). (M.P. Clara Cecilia Dueñas: 17 de junio de 2020).
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral (Sentencia SL1117-2017/47926). (M.P. Clara Cecilia Dueñas: 25 de enero de 2017).
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Sentencia SL 1680-2020. (M.P Clara Cecilia Dueñas. junio 24 de 2020).
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Sentencia SL 4879-2017 (M.P Rigoberto Echeverri Bueno. abril 5 de 2017).
- Corte Suprema de Justicia. Sentencia SL-22224 de 2017. (M.P Gerardo Botero Zuluaga: octubre 18 de 2017).
- Courtis, C. (2006). El juego de los juristas. Ensayo de caracterización de la investigación dogmática. En C. Courtis, Observar la ley: ensayos sobre metodología de la investigación jurídica (págs. 105-156). Madrid: Trotta.
- Curtis, E., Comiskey, C., & Dempsey, O. (2016). Importance and use of correlational research. *Nurse Researcher*, 23(6), 20-25.
- DANE (2019). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. ¿Cómo vivimos? Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por->

- tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/como-vivimos
- DANE (2019). Encuesta de Cultura Política 2019. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen_ECP_extendida_19.pdf
- DANE (2019). *Gran Encuesta Integrada de Hogares Microdatos* [Base de datos]. Recuperado de: http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/MICRODATOS/about_collection/23/1
- DANE (2020). Datos de Cuentas Nacionales. Bogotá: DANE.
- DANE. (2019). *Encuesta de cultura política*. Bogotá. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/bol_ECP_19-capital-social.pdf
- Datexco (2020). Pulso país Colombia. *Inf:21482. W radio. Opinómetro*.
- Decreto 2067 de 1991. Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional. DO. No. 40.012.
- Decreto Ley 2591 de 1991. Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política. 19 de noviembre de 1991. DO.No. 40.165.
- Deloitte (2019). The Deloitte Global Millennial Survey 2019. Societal discord and technological transformation create a “generation disrupted”. Recuperado de: <https://www2.deloitte.com/global/en/pages/about-deloitte/articles/millennialsurvey.html>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2016). Tipologías de Familias en Colombia: Evolución 1993 – 2014. Documento de Trabajo No. 2016-1. Recuperado de: [https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Documents/Documentos%20de%20trabajo/D3-tipologias-evolucion_dic3-\(1\).pdf](https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Documents/Documentos%20de%20trabajo/D3-tipologias-evolucion_dic3-(1).pdf)
- Dueñas, Ó. (2001). Derechos sociales versus sistema globalizador. *Actualidad Laboral y Seguridad Social* (107), 21-25.
- Escuela Nacional Sindical (2019). XII Informe Nacional de Trabajo Decente-2019. *Ediciones ENS*. Recuperado de: <https://www.ens.org.co/lee-y-aprende/xii-informe-nacional-de-trabajo-decente-2019/>
- Farber, H. S., Herbst, D., Kuziemko, I., & Naidu, S. (2018). *Unions and inequality over the twentieth century: New evidence from survey data* (No. w24587). National Bureau of Economic Research.
- FEDESARROLLO y ACRIP. (febrero de 2018). *Informe mensual del mercado laboral. Costos extra salariales y creación de empleo formal*. Obtenido de Fedesarrollo: <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/2.IML-Febrero%202018-Web.pdf>
- Foro Económico Mundial (2019). The Global Competitiveness Report. Recuperado de: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

- García, M., Montalvo, J., & Seligson, M. (2015). *Cultura política de la democracia en Colombia: 2015. Actitudes democráticas en zonas de consolidación territorial*. Bogotá: Vanderbilt University, Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes, Barómetro de las Américas, Lapop, Centro nacional de consultoría. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/292155541_Cultura_politica_de_la_democracia_en_Colombia_2015_Actitudes_democraticas_en_zonas_de_consolidacion_territorial
- Gernigon, B., Odero, A., & Guido, H. (2000). *La negociación colectiva. Normas de la OIT y principios de los órganos de control*. Ginebra.
- Gobierno de Canadá y Gobierno de Colombia. (23 de mayo de 2018). Plan de acción bajo el Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y Colombia (2018-2021). Obtenido de Ministerio de Trabajo de Colombia: <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59419245/Plan+de+acci%C3%B3n+Canad%C3%A1+Colombia.pdf/3423ff01-3ebf-cbb2-2761-1a89b24565c0?version=1.0&t=1529607178709&download=true>
- Grondin, J. (2006). *L'herméneutique*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Guastini, R. (1999). *Estudios de teoría y metateoría del Derecho*. Barcelona: Gedisa.
- Guastini, R. (2011). *Distinguiendo*. Barcelona: Gedisa.
- Hardin, R. (2006). *Trust*. Cambridge: Polity.
- Heidegger, M. (1999). *Ontología. Hermenéutica de la facticidad*. Madrid: Alianza.
- Hernández, F. (2002). Trabajadores que sufren disminuciones en su capacidad física. Deber de reubicarlos y garantía de estabilidad laboral reforzada. *Actualidad Laboral y Seguridad Social* (110), 29-31.
- Hodder, A., & Kretsos, L. (Eds.). (2015). *Young workers and trade unions: A global view*. Springer.
- Invamer (2019). Gallup Poll #134 diciembre 2019. Recuperado de: https://issuu.com/damg22/docs/051500190000_poll__134/1?ff&hideShareButton=true&pageLayout=singlePage
- Jaramillo, H. (2019). *Derecho procesal del trabajo y la seguridad social*. Medellín: DIKÉ.
- Johnson, B. (2001). Toward a new classification of nonexperimental quantitative research. *Educational Researcher*, 30(2), 3-13.
- Ley 26 de 1976. por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación adoptado por la Trigesimaprimer Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1948). Septiembre 15 de 1976.
- Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. DO. No. 44.097.
- Lipovetsky, G. (1987). *L'Empire de l'éphémère. La mode et son destin dans les sociétés modernes*. Paris: Gallimard.
- Lipovetsky, G. (1989). *L'ère du vide. Essais sur l'individualisme contemporain*. Paris: Gallimard.
- Lipovetsky, G. (2004). *Les temps hypermodernes*. Paris: Grasset & Fasquelle.
- Maffesoli, M. (2004). *El tiempo de las tribus: el ocaso del individualismo en las sociedades posmodernas*. México: Siglo XXI.

- Mankiw, N. G. (2016). *Principles of economics*. Cengage Learning.
- Ministerio de Trabajo. (febrero de 2018). Resultados finales. Censo Sindical 2017. Recuperado de Ministerio de Trabajo: <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/197014/INFORME+FINAL+CENSO-2017-+PUBLICADO-FEB-19-2018.pdf/e79f77aa-c4c5-d3f8-4ba7-8c4e19e3bd87?version=1.0>
- Ministerio del Trabajo (22 de noviembre de 2018), Respuesta Radicado 08SE2018120300000044874. Recuperado de: <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/48300/02EE2018410600000060170+Fuero+Circunstancial.pdf>
- Molina, C. (2018). La solución del conflicto económico colectivo en los servicios públicos esenciales, desde las posiciones de la OIT y de la normativa y jurisprudencia colombiana. Experiencia reciente. En Varios, Derecho laboral, seguridad social y la empresa, 3 (págs. 23-38). Medellín: Díké, EAFIT, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.
- Morin, E., & Le Moigne, J. (1999). *L'intelligence de la complexité*. Paris: L'Harmattan.
- O'Neill, O. (2002) *Autonomy and Trust in Bioethics* (Cambridge, Cambridge University Press).
- Organización Internacional de Trabajo. (2017). Diálogo social Tripartito de ámbito nacional: una guía de la OIT para una mejor gobernanza. Turín: OIT. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_548547.pdf
- Organización internacional del Trabajo (2011). *www.ilo.org*. Promoción de la negociación colectiva. Ginebra. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_172300.pdf
- Organización Internacional del Trabajo (2020). ILOSTAT database [database]. Recuperado de: <https://ilostat.ilo.org/data/>.
- Organización Internacional del Trabajo. (2014). Empresas sostenibles: creación de más y mejores empleos. Ginebra: OIT. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/publication/wcms_185282.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). Empresas sostenibles: creación de más y mejores empleos. Ginebra: OIT. ABC de la CETCOIT. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_462800.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2018). Recopilación de las decisiones del Comité de Libertad Sindical. Ginebra. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_635185.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2019). 100 años de historia OIT. Obtenido de OIT: <https://www.ilo.org/100/es/story/enterprises/>
- Organización Internacional del Trabajo. (2020). *www.ilo.org*. Obtenido de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:5993761049896:::P11200_INSTRUMENT_SORT:1

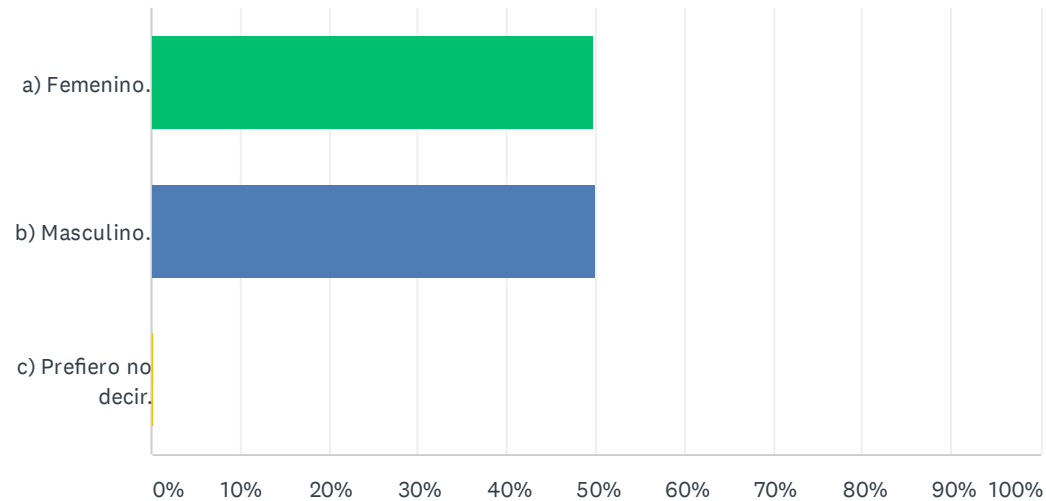
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2020). Minimum relative to average wages of full-time workers. Recuperado de: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIN2AVE>
- Ostau De Lafont De León, F. R., & Niño Chavarro, L. A. (2010). Aplicación de los convenios de la OIT en materia de derecho de asociación. *Prolegómenos Derechos y Valores*, XIII (26), 163-178. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/876/87617274010.pdf>
- Prieto, R. (2005). *Apuntes de teoría del derecho*. Madrid: Trotta.
- QUORA (2018). What country currently is enjoying the longest run in years without a recession? Recuperado de: <https://www.quora.com/What-country-currently-is-enjoying-the-longest-run-in-years-without-a-recession>
- R.S.C de 1985, c.L-2.Código Laboral de Canadá.
- Reale, M. (1993). *Teoría tridimensional del Derecho*. Madrid: Tecnos.
- Resolución 810 de 2014. Por la cual se establece el trámite interno para el registro sindical de organizaciones sindicales de primer, segundo y tercer grado. DO. No. 49.085.
- Robert, P. U. T. N. A. M. (2003). *El declive del capital social: Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*. Barcelona, *Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores*.
- S.O de 1995, c.1, Sched A. Ley de Relaciones Laborales
- Silverman, D. (2011). *Interpreting Qualitative Data*. London: SAGE.
- Skidmore, P. & Harkin, J. (2003) *Grown-up Trust*. *DEMOS: London*
- Superintendencia de Notariado y Registro - Oficina Asesora de Planeación - Grupo de Estadística Registral y Notarial (2020). *Matrimonios Civiles En Colombia*. Recuperado de: <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Matrimonios-Civiles-En-Colombia/7g6f-adky>
- Swain, C., & Tait, M. (2007). The crisis of trust and planning. *Planning theory & practice*, 8(2), 229-247.
- Université d'Ottawa. (2020). *Resumen del Derecho Laboral Canadiense para el Acuerdo sobre Cooperación Laboral Canadá-Colombia*. Ottawa.
- USAID (2019). *Encuentra los resultados del IMR*. Bogotá. Obtenido de <http://www.confio.com.co/img/CONF%C3%8DO.pdf>
- Walras, L. (1896). *Éléments d'économie politique pure ou théorie de la richesse sociale*. F. Rouge.
- Warren, M. (1999) *Introduction*, in: M. Warren (Ed.) *Democracy and Trust* (Cambridge, Cambridge University Press).
- World Values Survey. (2018). *World Values Survey*. Obtenido de <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp>.

Appendix 2.
Surveys
Questionnaires

Anexo 2.
Cuestionario de la
encuesta

Q1 ¿Con cuál género te identificas tú?

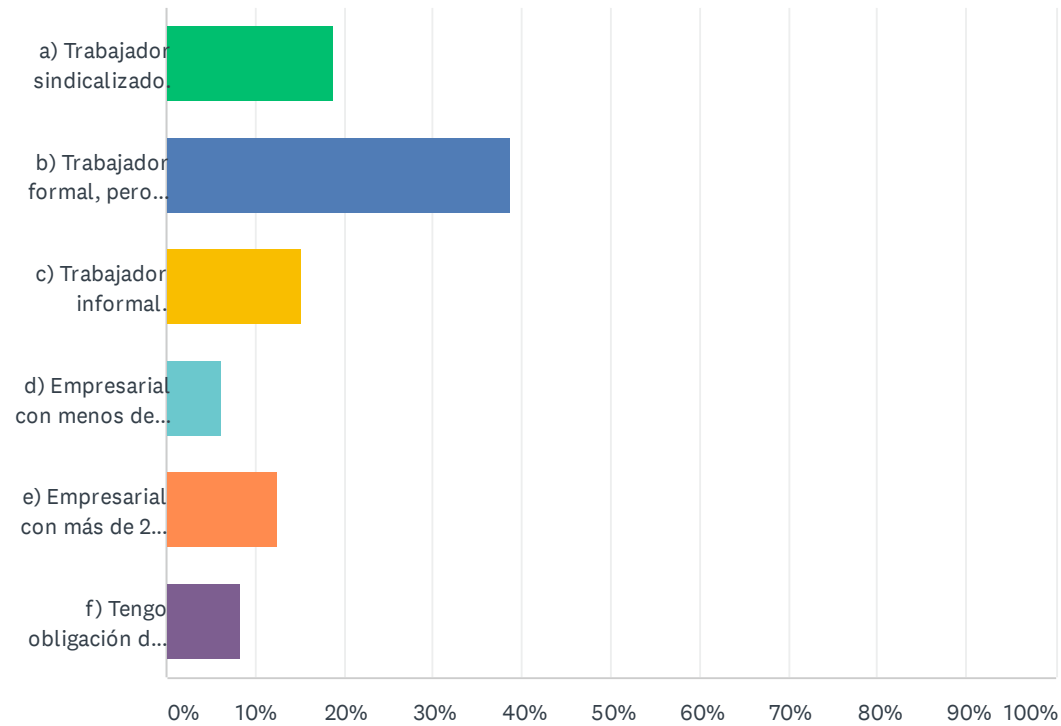
Answered: 398 Skipped: 0



ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) Femenino.	49.75%	198
b) Masculino.	50.00%	199
c) Prefiero no decir.	0.25%	1
TOTAL		398

Q2 ¿Con cuál sector de las relaciones laborales te identificas?

Answered: 398 Skipped: 0

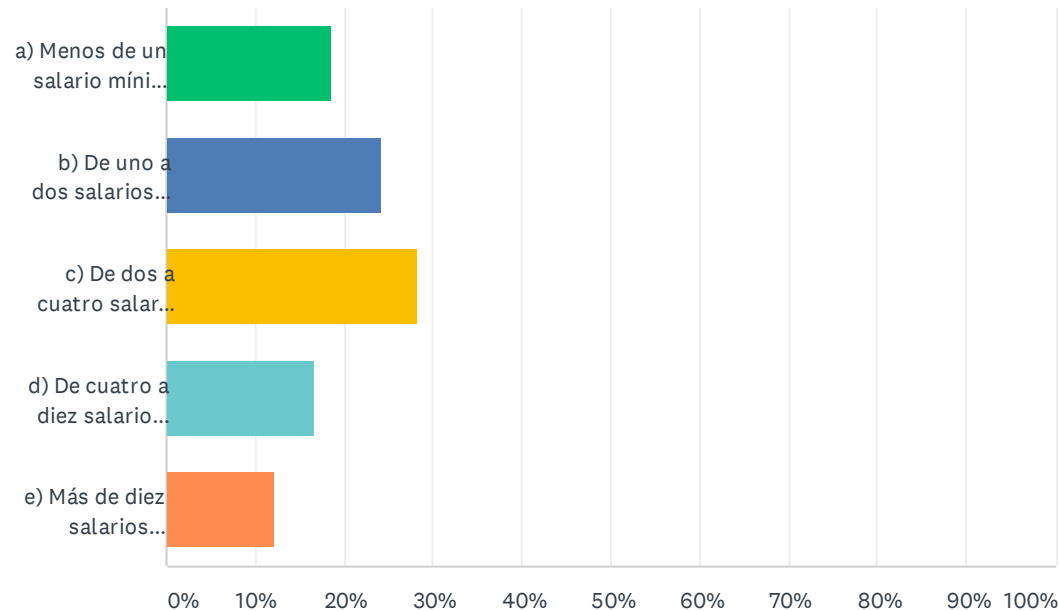


Encuesta sobre relaciones laborales en Colombia

ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) Trabajador sindicalizado.	18.84%	75
b) Trabajador formal, pero no afiliado a un sindicato.	38.69%	154
c) Trabajador informal.	15.33%	61
d) Empresarial con menos de 25 trabajadores.	6.28%	25
e) Empresarial con más de 25 trabajadores.	12.56%	50
f) Tengo obligación de imparcialidad.	8.29%	33
TOTAL		398

Q3 ¿A cuál rango de salario promedio por mes perteneces?

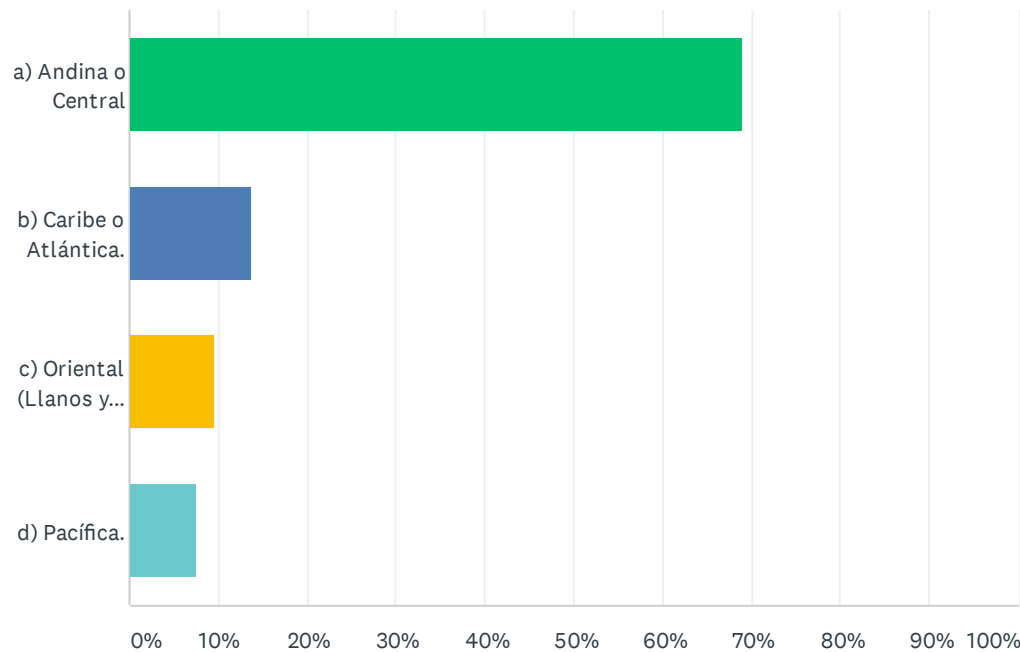
Answered: 398 Skipped: 0



ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) Menos de un salario mínimo legal mensual vigente.	18.59%	74
b) De uno a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes.	24.37%	97
c) De dos a cuatro salarios mínimos legales mensuales vigentes.	28.14%	112
d) De cuatro a diez salarios mínimos legales mensuales vigentes.	16.83%	67
e) Más de diez salarios mínimos legales mensuales vigentes.	12.06%	48
TOTAL		398

Q4 ¿En cuál región de Colombia tu trabajas?

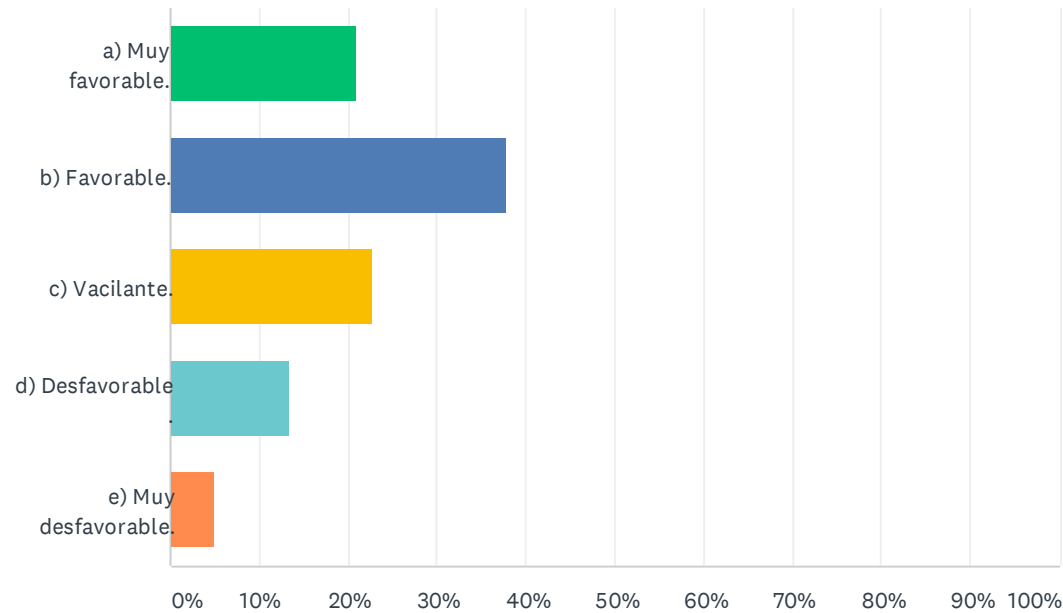
Answered: 398 Skipped: 0



ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) Andina o Central	69.10%	275
b) Caribe o Atlántica.	13.82%	55
c) Oriental (Llanos y Amazonia).	9.55%	38
d) Pacífica.	7.54%	30
TOTAL		398

Q5 ¿En general, qué opinión tienes tú de los sindicatos?

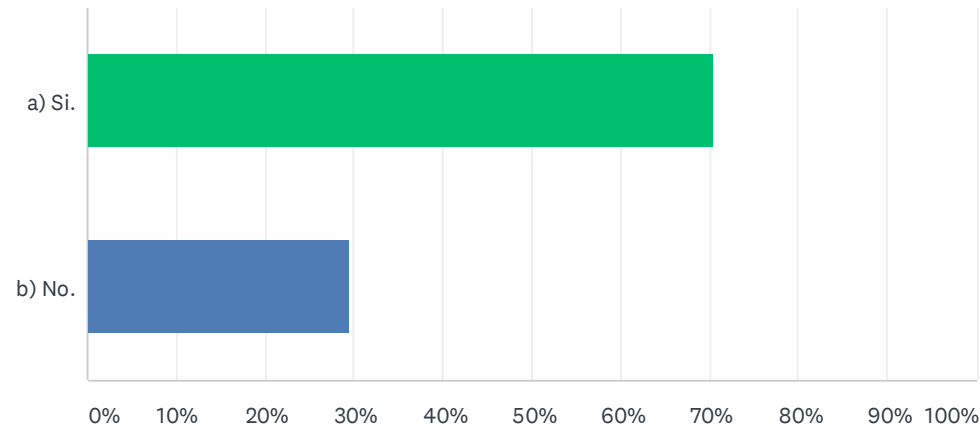
Answered: 398 Skipped: 0



ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) Muy favorable.	20.85%	83
b) Favorable.	37.94%	151
c) Vacilante.	22.86%	91
d) Desfavorable.	13.32%	53
e) Muy desfavorable.	5.03%	20
TOTAL		398

Q6 ¿En tu caso en concreto, apoyas la existencia de un sindicato al interior de la empresa u organización en la cual tu trabajas?

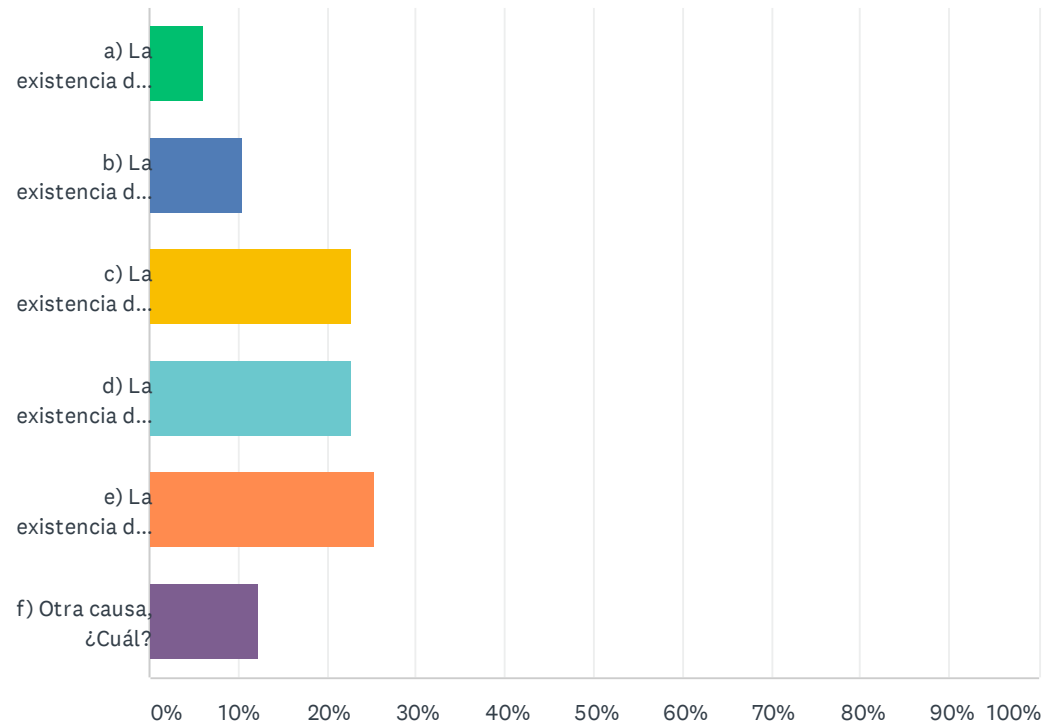
Answered: 398 Skipped: 0



ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) Si.	70.60%	281
b) No.	29.40%	117
TOTAL		398

Q7 ¿En su opinión, cuál es la principal causa estructural de la baja tasa de sindicalización en Colombia?

Answered: 398 Skipped: 0

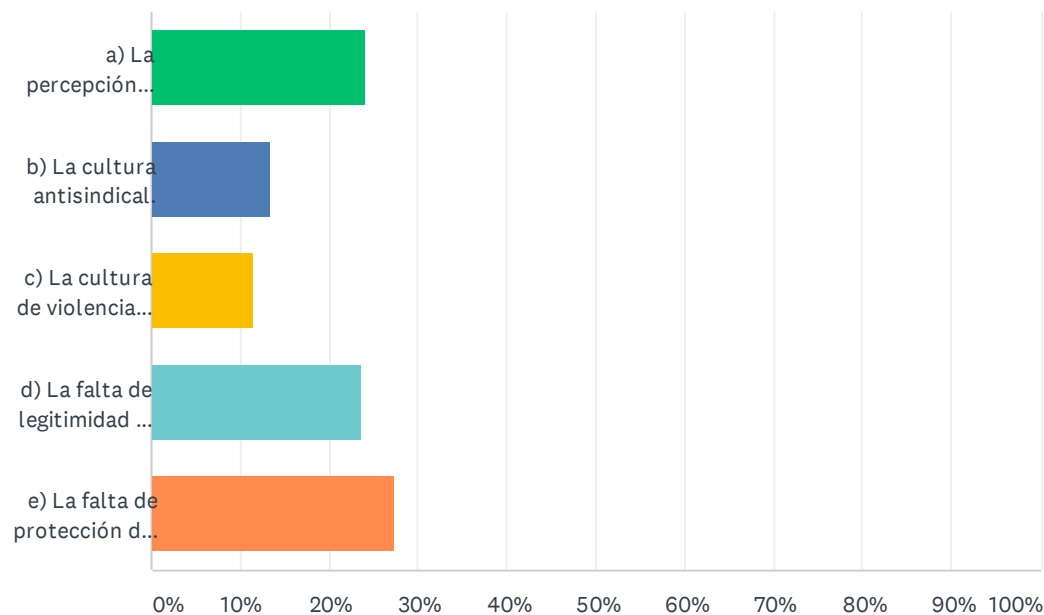


Encuesta sobre relaciones laborales en Colombia

ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) La existencia de los contratos sindicales en la legislación laboral colombiana.	6.03%	24
b) La existencia de los pactos colectivos en la legislación laboral colombiana.	10.55%	42
c) La existencia de los contratos a corto plazo en la legislación laboral colombiana.	22.86%	91
d) La existencia de mecanismos de intermediación y de subcontratación laboral en la legislación laboral colombiana.	22.86%	91
e) La existencia de informalidad contractual de trabajadoras y de trabajadores en la economía colombiana.	25.38%	101
f) Otra causa, ¿Cuál?	12.31%	49
TOTAL		398

Q8 ¿En su opinión, cuál es el principal problema que afecta a los sindicatos en Colombia?

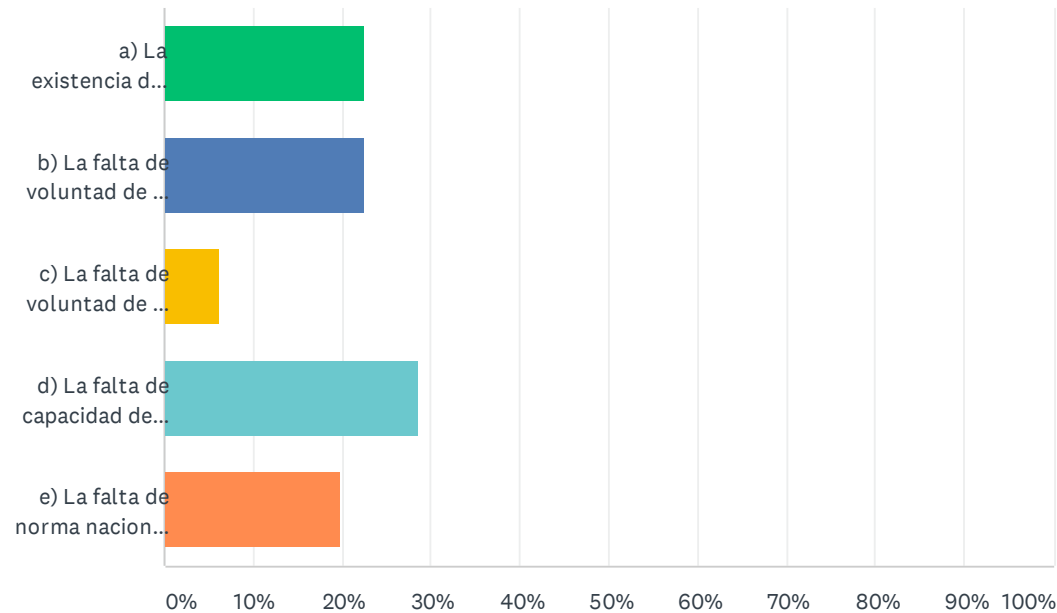
Answered: 398 Skipped: 0



ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) La percepción desfavorable de los sindicatos.	24.12%	96
b) La cultura antisindical.	13.32%	53
c) La cultura de violencia en el país.	11.56%	46
d) La falta de legitimidad y representatividad de la dirigencia sindical.	23.62%	94
e) La falta de protección de los derechos sindicales por parte del Estado.	27.39%	109
TOTAL		398

Q9 ¿En su opinión, cuál es el principal problema que afecta la negociación colectiva en Colombia?

Answered: 398 Skipped: 0



ANSWER CHOICES	RESPONSES	
a) La existencia de la multi afiliación y de la pluralidad sindical (falta de unidad sindical).	22.61%	90
b) La falta de voluntad de los empresarios a negociar.	22.61%	90
c) La falta de voluntad de los sindicatos a negociar.	6.28%	25
d) La falta de capacidad de control e inspección gubernamental para hacer respetar el derecho a la negociación colectiva.	28.64%	114
e) La falta de norma nacional que obligue a la negociación colectiva por sector o rama entre grupo de empleadores y organizaciones de trabajadores respectivos.	19.85%	79
TOTAL		398

Q10 Si se tiene como objetivo la reducción de la conflictividad social mediante la construcción de relaciones laborales sólidas y productivas en Colombia. Según usted, teniendo en cuenta los sistemas de otros países y la realidad de Colombia, ¿cuál sería el marco legal y el modelo institucional adecuados para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los trabajadores (libertad de asociación y negociación colectiva)?

Answered: 291 Skipped: 107

Q11 Para hacer más representativa esta encuesta, te invitamos a proponernos a otras personas interesadas en participar de este sondeaje. Nos puedes ayudar a conseguir el nombre de voluntarios colombianos que vivan en Colombia con el correo electrónico de cada uno, pues necesitamos ingresar esa información en la base de datos soportada por la Universidad de Ottawa, y así invitarlas a participar de esta encuesta. Escriba los datos de tus voluntarios separándolos por coma, Ejemplo: Nombre y Apellido 1 correo1@xyz.com, nombre y apellido 2 correo2@xyz.com, ¿Cuál es el nombre completo y el correo electrónico de otras personas que tu sugieres como voluntarias, para que ellas participen de esta encuesta?

Answered: 225 Skipped: 173

Appendix 3.
Experiential
Exchange in
Colombia
(February 2020)

Anexo 3.
Intercambio de
experiencias en
Colombia (febrero
2020)

3.1 Methodological Protocol of Minutes of Exchange Meetings and Consultations

3.1 Protocolo metodológico de las actas de las reuniones de intercambio y consultas

Methodological protocol of minutes of exchange meetings and consultations (the “Minutes”)

The project "*Building Constructive and Sound Labour Relations in Colombia - an Exchange and Study*" will culminate with a study on the status of the labour movement and labour relations generally in Colombia.

The study seeks to analyze the perception of trade unionism, potential causes for the low rate of unionization, and barriers which undermine unions and collective bargaining. The study will be provided to the “Comision Permanente de Concertacion de Politicas Salariales y Laborales” (the “Colombian Tripartite”) for its consideration in respect of the potential creation of a quasi-judicial administrative body for labour relations in Colombia.

To draft this document, the Head Researcher/Author will use the results of specific research papers, publications from different sectors/industry organizations, as well as the Minutes which record interviews, meetings, gatherings, and consultations.

Below you will find the proposed method for the drafting, correcting and approving the minutes of each meeting.

At each workshop, event, or meeting involving all sectors¹, there shall be a minimum of two (2) and a maximum of five (5) people responsible for the drafting and approval of the official minutes. Where only one of the sectors participates in an activity; the Exchange Coordinator may have the minutes approved by a delegate from the only sector who has participated. The minutes will be approved by a minimum of two (2) and a maximum of five (5) designates. Eligible members who may participate in the preparation and approval of minutes are as follows:

1. Exchange Coordinator (President).
2. Secretary (Clerk).
3. Workers’ delegate.
4. Employer delegate.
5. Government delegate.

The invitation to each activity must state that an audio, video or photos may be taken and published as data from the project.

The project Exchange Coordinator will act as President of each meeting. At the start of each activity, the Exchange Coordinator will inform the participants that a recording, if any, will be archived. If unanimous consent is given at the time of each meeting, these documents will be included as appendices of the final document of the project. If an individual participant does not consent to be recorded or named, he/she must ask the Secretary to keep his/her participation anonymous.

¹ *Colombia's Constitution of 1991 with Amendments through 2005*, online translation: <https://constituteproject.org/> (“A permanent commission composed of the government, the representatives of employers, and of workers will promote sound labour relations, contribute to the settlement of collective labour disputes, and coordinate wage and labour policies. An Act will regulate their makeup and function,” at art 56.3).

Before starting each event, the President will ask participants to appoint a delegate for each sector present (workers, employers, and government officials). Each designated delegate shall immediately deliver their professional contact details to the Clerk.

Immediately after the activity is completed, the Clerk will email the respective minutes to the President, as well as to the delegate or delegates previously appointed at the event. The delegate or the delegates, according to the participating sectors, may propose corrections to the minutes within 48 hours; if no corrections are requested within 48 hours, the minutes are deemed final. Confirming through a recording when available, the President, acting reasonably, will accept or reject the proposed corrections. The Clerk provides the final minutes, once signed by the President, to the Head Researcher/Author.

Note 1: If only one or two people related to the project are presented, the interviewer will write a summary of each meeting. The summary must follow the rule 6.15 of the *Canadian Guide to Uniform Legal Citation*. Footnote example: Interview of Peter Perez by Mario Torres (19 September 2019) on the project "*Building Constructive and Sound Labour Relations in Colombia - an Exchange and Study*," see appendix.

Note 2: The head researcher/author will cite the minutes approved and written interviews' summaries in the final document according to legal reference rules 6.10 and 6.15 (*Canadian Guide to Uniform Legal Citation*).

Note 3: The head researcher/author may identify in a footnote, the names of the participants who have expressed a point of view. However, if the respective minutes contain a request for anonymity, the head researcher/author will simply include the opinion expressed and protect the identity of the authors of the opinion cited.

3.2 February 2020 Meeting Agenda

3.2 Agenda de las reuniones de febrero de 2020

Discusión con expertos académicos: Presentación del plan de trabajo de investigación para construir relaciones laborales sólidas y productivas en desarrollo del plan de acción Canadá-Colombia 2018-2021 (recomendación 1.5)

Lugar: Hotel Estelar Parque de la 93 – Calle 93 # 11-19, Bogotá, Colombia, con participación virtual desde Barranquilla y Medellín.

Día y hora: lunes 17 febrero 2020, de 5:00 p.m. a 8:00 p.m.

- 1) Registro y acogida de participantes.
- 2) Presentación del equipo de la Universidad de Ottawa y de la delegación tripartita canadiense por parte del presidente de la mesa, profesor Eduardo Andrés VELANDIA CANOSA (presidente de la Asociación mundial de justicia constitucional).
- 3) Palabras de bienvenida del Embajador de Canadá en Colombia, su excelencia Marcel LEBLEU.
- 4) Palabras de bienvenida de la Jefe de Cooperación y Relaciones Internacionales del Ministerio del Trabajo, Dra. Gloria Beatriz GAVIRIA RAMOS.
- 5) Presentación sobre la oralidad en el procedimiento laboral, Dra. Dolly Amparo CAGUASANGO VILLOTA, Magistrada Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral de Descongestión.
- 6) Aspectos teóricos, metodológicos y cronograma de trabajo: Profesor Nelson Arturo OVALLE DIAZ (Investigador Principal/Autor – Universidad de Ottawa).
- 7) Presentación del contenido del plan de trabajo por cada uno de los grupos de investigadores (15 a 20 minutos por equipo):
 - i. Centro de Estudios Sociales y Laborales, CESLA–ANDI (Prof. Dr. Enán ARRIETA BURGOS, Camilo FERNÁNDEZ LONDOÑO, Catalina SEPÚLVEDA ZEA, Juanita VIECO GIRALDO y Juliana MANRIQUE SIERRA).
 - ii. Escuela Nacional Sindical (Investigadores: Daniel James HAWKINS y Ana Maria AMADO).
 - iii. Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario (Profesores: Iván Daniel JARAMILLO y Fabián HERNÁNDEZ).
 - iv. Grupo de investigadores en derecho laboral y estándares internacionales – Universidad Libre (Profesores: Francisco Rafael OSTAU de LAFONT de LEÓN, Rosalvina OTÁLORA CORTÉS, Nohora Elena PARDO POSADA y Leidy Angela NIÑO CHAVARRO).
- 8) Preguntas de los miembros de la delegación canadiense y respuestas de los investigadores colombianos (20 a 30 minutos).
- 9) Clausura del debate.
- 10) Refrescos y pasabocas para continuar informalmente la discusión.

Discussion with academic experts: Presentation of the research work plan for Building Constructive and Sound Labour Relations as a development of the Canada-Colombia action plan 2018-2021 (recommendation 1.5).

Location: Hotel Estelar Parque de la 93 - Calle 93 # 11-19, Bogotá, Colombia, with virtual participation from Barranquilla and Medellín.

Day and Hour: Monday, February 17, 2020, 5:00 p.m. to 8:00 p.m.

1. Registration and reception of participants.
2. Presentation of the team of the University of Ottawa and the Canadian tripartite delegation by the president of the panel, Professor Eduardo Andrés VELANDIA CANOSA (president of the World Association of Constitutional Justice).
3. Welcome words by the Canadian Ambassador to Colombia, the honourable Marcel LEBLEU.
4. Welcome words by the Head of Cooperation and International Relations of the Ministry of Labour, Dra. Gloria Beatriz GAVIRIA RAMOS.
5. Presentation on orality in the labour law procedure: Dr. Dolly Amparo CAGUASANGO VILLOTA, Magistrate Supreme Court of Justice, Decongestion Labour Chamber.
6. Theoretical, methodological aspects, and work schedule: Professor Nelson Arturo OVALLE DIAZ (Head Research/Author – University of Ottawa).
7. Presentation of work plan content by each of the groups of researchers (15 to 20 minutes per team):
 - i. Centre for Social and Labour Studies, CESLA – ANDI (Prof. Dr. Enán ARRIETA BURGOS, Camilo FERNÁNDEZ LONDOÑO, Catalina SEPÚLVEDA ZEA, Juanita VIECO GIRALDO y Juliana MANRIQUE SIERRA).
 - ii. National Trade Union School (Researchers: Daniel James HAWKINS and Ana Maria AMADO).
 - iii. Labour Observatory of the Universidad del Rosario (Professors: Iván Daniel JARAMILLO and Fabián HERNÁNDEZ).
 - iv. Group of researchers in labour law and international standards - Universidad Libre (Professors: Francisco Rafael OSTAU de LAFONT de LEÓN, Rosalvina OTÁLORA CORTÉS, Nohora Elena PARDO POSADA and Leidy Angela NIÑO CHAVARRO).
8. Questions from members of the Canadian delegation and answers from Colombian researchers (20 to 30 minutes).
9. Closure of the debate.
10. Light snacks and refreshments to continue the discussion informally.

COLOMBIA EXCHANGE: MEETING AGENDA

1. Introduction to Project and Exchange (Mario Torres, 5 minutes).
2. Introduction to the research team, reading of the protocol and nomination of the delegate or delegates for the meeting Minutes' approval, and confirming consent relating to the publication of the identities of Participants (Participants are not obligated to consent to publication of identity) (Mario Torres, 5 minutes).
3. Introduction to Colombian Participants and Canadian Delegation (Mario Torres, 5 minutes).
4. Colombian Participants share experiences relating to (1.5 hours):
 - i. Trade union registration and dissolution;
 - ii. Processing complaints about unfair and discriminatory practices;
 - iii. Union representation;
 - iv. Union independence vis-à-vis the employer;
 - v. Union Contracts;
 - vi. Collective Pacts;
 - vii. Short Term Contracts;
 - viii. Labour Intermediation and Subcontracting; and,
 - ix. Labour Inspectorate.
5. Canadian Delegation shares experiences relating to (30 min):
 - i. Trade union registration and dissolution;
 - ii. Processing complaints about unfair and discriminatory practices;
 - iii. Union representation;
 - iv. Union independence vis-à-vis the employer.
 - v. Short Term Contracts;
 - vi. Labour Intermediation and Subcontracting; and,
 - vii. Labour Inspectorate(s).
6. Group discusses the following in respect of Colombia (30 min):
 - i. The perception of trade unionism;
 - ii. Potential structural causes for the low rate of unionization; and,
 - iii. Barriers that undermine unions and collective bargaining.
7. Group discusses a potential quasi-judicial administrative body for labour relations in Colombia (20 minutes).
8. Evaluation of the activity and deposit of the anonymous form in a sealed box and request for Participant contact information for completion of the Study survey (Catalina Arango and Pamela Bernal, 5 minutes).
9. Request for additional written submissions by Colombian Participants and closing session (Mario Torres, 5 minutes).

INTERCAMBIO EN COLOMBIA: AGENDA DE REUNIONES

1. Introducción al Proyecto e Intercambio (Mario Torres, 5 minutos).
2. Introducción del equipo de investigadores, lectura del protocolo y nominación del delegado o delegados para la aprobación del acta de reunión, y aprobación de consentimiento relacionado con la publicación de las identidades de los Participantes (los Participantes no están obligados a dar consentimiento a la publicación de identidad) (Mario Torres, 5 minutos).
3. Introducción de Participantes Colombianos y de la Delegación Canadiense (Mario Torres, 5 minutos).
4. Participantes de Colombia comparten experiencias relacionadas a (1.5 horas):
 - i. Registro y disolución de sindicatos;
 - ii. Proceso de quejas sobre prácticas injustas y discriminatorias;
 - iii. Representación sindical;
 - iv. Independencia sindical frente al empleador;
 - v. Contratos sindicales;
 - vi. Pactos colectivos;
 - vii. Contratos a corto plazo;
 - viii. Intermediación laboral y subcontratación; e,
 - ix. Inspección de Trabajo.
5. Delegación Canadiense comparte experiencias relacionadas a (30 minutos):
 - i. Registro y disolución de sindicatos;
 - ii. Proceso de quejas sobre prácticas injustas y discriminatorias;
 - iii. Representación sindical;
 - iv. Independencia sindical frente al empleador;
 - v. Contratos a corto plazo;
 - vi. Intermediación laboral y subcontratación; e,
 - vii. Inspección(es) de Trabajo.
6. Discusión de grupo respecto a los siguientes temas en Colombia, (30 minutos):
 - i. Percepción del sindicalismo;
 - ii. Posibles causas estructurales de la baja tasa de sindicalización; y,
 - iii. Barreras que debilitan los sindicatos y la negociación colectiva.
7. Discusión de grupo sobre la posibilidad de un órgano administrativo cuasi judicial para las relaciones laborales en Colombia (20 minutos).
8. Evaluación de la actividad y depósito del formulario anónimo en una urna sellada y solicitud de los datos de contacto de los Participantes para completar la encuesta para el estudio (Catalina Arango y Pamela Bernal, 5 minutos).
9. Solicitud de presentaciones escritas de los participantes Colombianos y clausura de la sesión (Mario Torres, 5 minutos).

3.3 Minutes of the
consultation
meetings

3.3 Actas de las
reuniones de
consultaciones
focalizadas

MINUTES

Of the interview by Exchange Coordinator Mario Torres of Congressman Juan Fernando Reyes of Valle del Cauca for the Partido Liberal

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This closed meeting took place via Skype at 17:00 on 13 February of the year 2020 in *Hotel Estelar Parque de la 93*, Main Boardroom in Bogota, Colombia.

PRESENT

J.F. REYES, M. Torres (exchange coordinator), P. Bernal (notetaker)

1. Welcome and introduction

M. Torres introduced those present, communicated the recording of minutes, established the duration and content of interview, and confirmed consent for the publication of J.F. REYES's identity in the project's publications. He offered protection of anonymity for J.F. REYES regarding any of his contributions upon request. M. Torres explained the context, agenda, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*.

2. Prompted professional opinion

M. Torres prompted J.F. REYES for his opinion on the exchange, particularly with regard to collective pacts.

With reference to his professional history working with unions in Cali, Colombia, as part of Cali's municipal government, J.F. REYES shared some of the labour challenges facing Colombia today. He explained the division of the Colombian workforce into formal and informal workers, the latter of which compose the majority of the workforce but are not eligible for unionization. He said that informal workers generally do not engage in formal work relationships for various reasons such as costs and constraints.

J.F. REYES added that the general opinion of unionization seems to be changing with newer generations. He discussed the improved treatment of workers by employers confronted with requirements under international labour standards. He also explained that one reason informal employment is greater than formal employment in the Colombian economy could be due to the excess and complexity of procedures and regulations that diminish the country's competitiveness.

Given his experience, J.F. REYES explained that the function of unions is necessary, but that unions are sometimes misused. J.F. REYES suggested that the issue of exploitation is caused by extreme or exaggerated legislation, an overregulation. J.F. REYES supported opening a multi-sector discussion for changing unionization norms in Colombia.

3. Discussion of Canadian and Colombian union registration norms

M. Torres discussed the number of registered unions and the general registration process in Canada and asked J.F. REYES to respond.

J.F. REYES explained how the union registration process in Colombia is much simpler than the process in Canada using the examples of public service employees, public workers, and employees of trust (at-will government appointed employees). J.F. REYES said that it is probable that the ease of union registration in Colombia fragments workers and, thus, limits their collective bargaining power. He stated that the dispersion of bargaining forces implies that unions are not able to satisfy their actual purpose. J.F. REYES expressed his support for large but strong unions who are able to represent workers, not small and weak union organizations.

J.F. REYES reaffirmed his earlier position that the state of Colombia's labor relations is a result of legislation taken to exaggerations and extremes, creating many regulations that "makes the State cumbersome."

4. Perception of unionization

M. Torres questioned J.F. REYES on the general perception of unionization in Colombia.

J.F. REYES recommended the research team conduct a survey for a more accurate answer. He stated unionization is necessary to defend workers' rights, but that citizens may hold negative perceptions on the topic.

5. Prompted opinion on the creation of a quasi-judicial body

M. Torres prompted for J.F. REYES's opinion on constitutional changes to permit the creation of a quasi-judicial labour regulatory body.

J.F. REYES expressed that a quasi-judicial body may improve labour relations in Colombia, so long as all sectors agree to discuss its creation.

M. Torres discussed the equivalent Canadian body, an independent tribunal, and explained Canada's purpose for making similar recommendation to Colombia: to increase investor confidence and bilateral gains of trade for the benefit of both economies.

J.F. REYES expressed his support for such objectives but admitted many factors must first be considered. He explained that Colombia is experiencing an exaggerated number of labour norms that render their practical application difficult. He expressed that formalities often increase corruption and disadvantage workers. He recommended the reduction of labour formalities for both employers and workers to facilitate the aforementioned objectives. J.F. REYES also expressed that reducing these formalities may threaten local businesses and economies. Thus, he advocated for differential norm regulation.

6. Closing

M. Torres thanked J.F. REYES for his participation and communicated that the meeting's minutes will be sent to J.F. REYES and his assistant for approval. J.F. REYES expressed his continuous support for the project and his willingness to further contribute in the future.

The interview concluded at 18:00.

Approved by (Exchange Coordinator):
Date: May 13, 2020 _____



ACTA

De la entrevista del Coordinador de Intercambio Mario Torres al Represente a la Cámara Juan Fernando Reyes del Valle del Cauca por el Partido Liberal

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión privada ocurrió a través de Skype a las 17:00 horas el 13 de febrero del año 2020 en el Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia.

PRESENTE

J.F. REYES, M. Torres (coordinador del intercambio), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

M. Torres presentó a los presentes, comunicó el registro de las actas, estableció la duración y el contenido de la entrevista y confirmó el consentimiento para la publicación de la identidad de J.F. REYES en las publicaciones del proyecto. Ofreció la protección del anonimato de J.F. REYES en relación con cualquiera de las contribuciones del congresista, en caso de ser requerida. M. Torres explicó el contexto, la agenda y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del Plan de Acción 2018-2021.

2. Opinión profesional solicitada

M. Torres pidió a J.F. REYES su opinión sobre el intercambio con respecto a los pactos colectivos.

En referencia a su pasado profesional trabajando con sindicatos en Cali, Colombia, como parte del gobierno municipal de Cali, J.F. REYES expresó algunos de los desafíos laborales que enfrenta Colombia. Explicó la división de la fuerza laboral colombiana en trabajadores formales e informales. Dijo que la mayoría de la fuerza laboral es informal y no son elegibles para la sindicalización. Dijo que los trabajadores informales generalmente no se vinculan al trabajo formal por diferentes motivos como costos y limitaciones.

J.F. REYES dijo que la opinión general sobre la sindicalización parece estar cambiando con las nuevas generaciones. Explicó que el tratamiento del trabajador ha mejorado por parte de su empleador que ahora se enfrentan con los requisitos de las normas laborales internacionales. También explicó que una razón que el empleo informal es mayor al empleo formal en la economía colombiana podría ser por el exceso y la complejidad de los trámites y normas que disminuyen la competitividad del país.

Dada su experiencia, J.F. REYES dijo que la función de los sindicatos es necesaria, pero que la figura en algunas ocasiones no se ha usado bien. J.F. REYES sugirió que esta explotación se debe a una legislación extrema o exagerada, una sobrerregulación. J.F. REYES apoyó el esfuerzo de abrir un debate multisectorial sobre el cambio de las normas de sindicalización en Colombia.

3. Discusión sobre las normas de registro de sindicatos canadienses y colombianos

M. Torres hablo sobre el número de sindicatos registrados y el proceso de registro general en Canadá y pidió a J.F. REYES que respondiera.

J.F. REYES dijo que el proceso de registro de sindicatos en Colombia es mucho más sencillo que el proceso en Canadá utilizando los ejemplos de los funcionarios públicos, los trabajadores oficiales y los empleados de confianza. J.F. REYES dijo que es probable que la facilidad de la inscripción de sindicatos en Colombia fragmenta a los trabajadores y, por lo tanto, limita su poder de negociación colectiva. Dijo que la dispersión de las fuerzas de negociación implica que los sindicatos no llegan a cumplir con sus propósitos. J.F. REYES expresó su apoyo a los sindicatos grandes pero fuertes, capaces de representar a los trabajadores, y no a los pequeños y débiles sindicatos.

J.F. REYES reafirmó su posición anterior de que el estado de las relaciones laborales de Colombia es el resultado de una legislación llevada a exageraciones y extremos, lo que genera una cantidad de normas que hacen al Estado engorroso.

4. Percepción de la sindicalización

M. Torrez preguntó a J.F. REYES sobre la percepción general de la sindicalización en Colombia.

J.F. REYES recomendó al equipo de investigación que deben realizar una encuesta para obtener una respuesta más precisa. Dijo que la sindicalización es necesaria para defender los derechos de los trabajadores, pero que los ciudadanos pueden no tener una percepción tan positiva frente al tema.

5. Opinión sobre la creación de un órgano cuasi-judicial

M. Torres solicitó la opinión de J.F. REYES sobre los cambios constitucionales para permitir la creación de un órgano regulador laboral cuasi-judicial.

J.F. REYES dijo que un órgano cuasi-judicial podría mejorar las relaciones laborales en Colombia, siempre y cuando todos los sectores estén de acuerdo en discutir su creación.

M. Torres habló del órgano canadiense equivalente, un tribunal independiente, y explicó el propósito del Canadá de hacer una recomendación similar a Colombia: para aumentar la confianza de los inversores y las ganancias comerciales bilaterales en beneficio de ambas economías.

J.F. REYES expresó su apoyo a estos objetivos, pero dijo que para actualizarlas primero había que tener en cuenta muchos factores. Dijo que en Colombia hay una exageración de normas laborales que dificultan sus aplicaciones prácticas. Expresó que las formalidades muchas veces aumentan la corrupción y ponen en desventaja a los trabajadores. Recomendó la reducción de las formalidades laborales tanto para los empleadores como para los trabajadores para facilitar los objetivos mencionados. J.F. REYES también dijo que, a la misma vez, la reducción de estas formalidades puede herir las empresas y economías locales. Por lo tanto, abogó por la regulación de normas diferenciales.

6. Cierre

M. Torres agradeció a J.F. REYES por su participación y comunicó que las actas de la reunión se enviarán a J.F. REYES y a su asistente para su aprobación. J.F. REYES expresó su continuo apoyo al proyecto y su disponibilidad de seguir contribuyendo en el futuro.

La entrevista concluyó a las 18:00.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio):

Fecha: May 13, 2020_____



MINUTES

Of the interview by Exchange Coordinator Mario Torres of advisors Felipe Salcedo Vacca and Juan Sebastian Henao to the Office of Senator Gabriel Jaime Velasco

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 10:20 in the Congress of the Republic of Colombia, Office 204 B in Bogota, Colombia on the 14th day of February 2020.

Present

F.S. Vacca, J.S. Henao, M. Torres, P. Bernal (notetaker)

1. Welcome and introduction

All individuals present introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. F.S. Vacca and J.S. Henao stated that they represent the perspective of Senator Velasco vis-à-vis the private sector perspective. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the interview and the objective of the project: to collect information from various labour relations stakeholders to inform subsequent discussions on the possible creation of a quasi-judicial regulatory body.

2. Constitutional implications of creating a quasi-judicial body

In response to the agenda, J.S. Henao stated the quasi-judicial body, as proposed, would require a revision of the current labour justice regime though it would not necessarily require constitutional reform. He expressed it may require changing articles through a procedure unique to the one for constitutional reform.

J.S. Henao explained the components of the Colombian Congress, the Senate and House of Representatives, using diagrams. He also explained the structure, functions, and legal characters of both. He explained that each branch has equivalent commissions.

J.S. Henao expressed that the Office of Senator Velasco pertains to Senate commission number 7, which deals with labour matters.

F.S. Vacca explained the general procedures for debate between the branches regarding constitutional reform: a minimum of 2 years-worth of 8 debates as per the National Constitution.

3. Colombia's constitutional and political history in relation to unions

J.S. Henao mentioned the frequency of constitutional reform in Colombia during the twentieth century. He stated that the most recent constitution of 1990 has seen critical amendments but no significant reform because of stricter constitutional reform procedures since 1990.

J.S. Henao stated there exists a difference between the execution of labour law in theory and in reality, especially in terms of their impact. He stated that, in Colombia, new laws are built on top of older laws, leading to an exaggeration of laws. He said this causes administrative difficulty and inefficiency of those laws.

F.S. Vacca stated that in Colombia political parties are able to gain national representation too easily. He stated the primary requirement is paperwork. He expressed that people often do not realize what they are signing up for, so obtaining the minimum number of signatures to get to create your own party is too easy. The creation of many parties creates fragmentation of bargaining power especially when several parties stand for the same thing.

J.S. Henao stated that unions used to have more political power than they currently hold. F.S. Vacca states that polls indicate the majority of Colombians feel they are not well-represented.

F.S. Vacca stated that less than 10 percent of the Colombian workforce is unionized.

4. Discussion of the labour board model

M. Torres explained the labour board model that exists in Canada and which resolves labour disputes instead of judicial courts. He expressed that this model is the basis for the recommendation to create an independent quasi-judicial regulatory labour body headed by labour experts as set forth in section 1.5 of the 2018-2021 Action Plan.

J.S. Henao expressed how easy it is to gain union privileges. He stated that with only 25 signatures, anyone can create a union. He stated that the subsequent distribution of union privileges¹ to the board of directors, the union founders, and labour dispute claimants, in addition to their liberty of free movement between unions as protected by Colombian law, leads to the abuse of those privileges. J.S. Henao stated that this abuse of power gives companies a bad reputation, but union leaders and unionized workers continue to abuse their right to union privileges at the expense of their employers because the law allows them to do so. J.S. Henao recommended reform preventing the abuse of power by boards of directors.

M. Torres prompted for clarification of the preceding recommendation.

5. Issues facing labour reform

J.S. Henao stated that he condemns the diminishing of the worker's position but restated that abuse of union power is a critical issue that must be addressed. He stated that unions, by way of their privileges, seek political representation but do not necessarily represent the interests of the workers they protect. He stated that unions are bound to the decisions of their Boards of Directors. He said these decisions are often motivated by personal and not collective considerations. J.S. Henao referred to the individuals that abuse union power as the "union elite." He stated that the misuse of union power has prevented more profound discussions on labour reform, specifically discussions regarding the minimum requirements to create a union.

F.S. Vacca provided the example of union demonstrations. While both J.S. Henao and F.S. Vacca expressed their support of the right of unionists to protest, F.S. Vacca stated adjusting the liberties of unions is necessary to prevent their abuse of power.

M. Torres explained the goal of discussion informed by the tripartite labour relations stakeholders in Colombia. He discussed how Canadian unions gain legal character through workers' trust in their capacity for representation.

J.S. Henao asked about the protections for workers who decide to remain unaffiliated with the company's union in Canada. Do the conventions extend to all workers?

M. Torres summarized the Canadian context and states that the short answer is yes; it depends on the negotiation and certification process of the union. He stated that when entering into new companies, Canadian workers are bound to the negotiations those companies made before them.

J.S. Henao asked about new non-unionized workers that come in and affect the union's membership rate. Does a union lose the majority status it requires to remain legitimate?

M. Torres explained that a union's registration lasts for a specified period of time.

J.S. Henao said labour reform in Colombia must be structural but must benefit both sides (employers and workers). He stated the presence of many unions presents an issue during the collective bargaining process.

¹ (Sp.) "fueros sindicales"

He also stated limiting the number of unions now when Colombia is still under development poses serious economic risks.

6. Arbitration

M. Torres explained labour mediation and arbitration procedures in Canada.

J.S. Henao stated that in Colombia union arbitrators enjoy their privileges but remove themselves of their responsibilities when it is convenient for them. He stated that Colombia has an inflexible labour market. He stated that Senator Velasquez's Office stands, politically, center left and thus understands that not only are protections necessary for workers but also for the companies in which they work. He stated unions often handpick their representatives and that this must be sanctioned. He stated that the quasi-judicial body may help solve some of these issues but that constitutional change may not be the most effective route. He stated the focus should be on Colombia's "culture."

7. Anti-union Culture

M. Torres explained the union culture of Canada. He explained how the failure of union to represent its workers legally renders it weak.

F.S. Vacca stated that in Colombia people do not have a voice at the time of negotiation. He stated that unions in Colombia register and assume their roles when they do not understand neither the needs of the workers that they represent nor the work necessary to sustain their industry.

F.S. Vacca discussed the airline Avianca's collective convention and subsequent strikes in 2016. He stated that the Avianca pilots' union has high membership fees. He stated union requests are excessive and they are difficult to meet in full. He stated that in the case of Avianca, the workers delayed their tasks which delayed flights, affecting the economy. F.S. Vacca expressed that he rejects this method of strike.

F.S. Vacca stated the attitude towards unionization is negative in Colombia. He stated that the history of violence and the fear of socialism and Marxist guerillas in Colombia has led to a perception of unionization that is misinformed. He stated that issue of misperception begins with the culture.

8. Collective pacts

M. Torres restated the agenda. He explained the theoretical purpose of unions in Canada. He explained how union legitimacy is matter of meeting its purpose

J.S. Henao expressed his agreement with the union purpose in Canada. He stated he does not see collective pacts as being purely evil. He stated that in collective pacts the purpose of the union is actualized. With reference to Canada's recommendations to Colombia in the *2018-2021 Action Plan*, he stated that, in his opinion, doing away with collective pacts removes the element of trust between workers and employers. He stated that he does not believe the use of collective pacts should be changed.

F.S. Vacca stated that labour agreements are often one-sided. They reflect more the employer's goals than the worker's goals. He stated the problem is not the collective pact; the problem is unions that lose sight of their purpose. He stated that, in his opinion, collective pacts leave non-unionized workers with better conditions and better resources such as college and technical education.

J.S. Henao stated union membership should not depend on fees. He stated that workers should be free to negotiate their terms without paying. He stated that one factor that presents challenges to meeting ILO standards are "fueros" (unionist privileges) that do not exist anywhere else in the world. He stated that collective pacts are one of the best ways to combine the interests of both workers and employers. He stressed that the use of collective pacts offers workers a choice between belonging to a union or not. He said workers must have the ability to choose.

9. Perception of unionization

J.S. Henao stated that people attribute the violence in ongoing protests to union demonstrators. He stated that the violence does not always come from the union protestors but often from other groups that have joined the protests. This reason along with Colombia's unique history and past labour legislation contributes to the negative public opinion on unions. He stated a labour board could work in the country, but its creation must be informed by Colombia's unique circumstances.

F.S. Vacca stated this process will be long and may lead to disinterest over time.

10. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the course of the interview. F.S. Vacca volunteered to approve the minutes of the meeting. J.S. Henao expressed his interest and willingness to further participate in the study in order to expand the base of knowledge that will inform its resulting recommendations.

The interview concluded at 11:55.

Approved by (Exchange Coordinator):  _____
Date: _____ April 3, 2020 _____

ACTAS

De la entrevista del Coordinador de Intercambio Mario Torres a los asesores Felipe Salcedo Vacca y Juan Sebastián Henao de la Oficina de Senador Gabriel Jaime Velasco

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión privada ocurrió a las 10:20 horas en el Congreso de la República de Colombia, Oficina 204 B en Bogotá, Colombia, el día 14 del mes de febrero 2020.

PRESENTE

F.S. Vacca, J.S. Henao, M. Torres, P. Bernal (anotadora)

1. Bienvenida e introducción

Todos los presentes compartieron sus funciones y sus antecedentes profesionales. F.S. Vacca y J.S. Henao declararon que representan la perspectiva del Senador Velasco frente a la perspectiva del sector privado. M. Torres explicó el contexto, la estructura, y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la entrevista y el objetivo del proyecto: recopilar información de las partes interesadas en las relaciones laborales en Colombia para fundamentar los debates sobre la posible creación de un órgano regulador cuasi judicial en el futuro.

2. Implicaciones constitucionales de crear un órgano cuasi judicial

J. S. Henao declaró que el órgano cuasi judicial, tal como se había propuesto, requeriría una reforma del actual régimen de justicia laboral y no necesariamente de la Constitución. Expresó que podría requerir cambiar unos artículos mediante un procedimiento único para la reforma constitucional.

J. S. Henao explicó los componentes del Congreso de Colombia, el Senado y la Cámara de Representantes de Colombia, utilizando diagramas. También explicó la estructura, funciones y caracteres legales de ambos. Explicó que cada rama tiene comisiones equivalentes.

J.S. Henao expresó que la oficina del Senador Velasco pertenece a la comisión número 7 del Senado, que se ocupa de los asuntos laborales.

F.S. Vacca explicó los procedimientos generales para el debate entre los poderes en relación con la reforma constitucional: un mínimo de 2 años - con un valor de 8 debates según la Constitución Nacional.

3. La historia constitucional y política de Colombia en relación con los sindicatos

J.S. Henao habló sobre la frecuencia de la reforma constitucional en Colombia durante el siglo XX. Afirmó que en la constitución más reciente de 1990 se habían introducido enmiendas importantes, pero que no hubo ninguna reforma significativa debido a que los procedimientos de reforma constitucional eran más estrictos desde 1990.

J. S. Henao afirmó que existe una diferencia entre la ejecución de la legislación laboral en la teoría y en la realidad, especialmente en términos de su impacto. Afirmó que, en Colombia, leyes nuevas se construyen sobre las leyes más antiguas, lo que llega a una exageración de las leyes. Dijo que esto causa dificultades administrativas e ineficiencia de esas leyes.

F.S. Vacca declaró que en Colombia los partidos políticos pueden obtener representación nacional con demasiada facilidad. Afirmó que el principal requisito es el papeleo. Expresó que la gente muchas veces no se da cuenta de lo que está firmando, entonces obtener el mínimo número de firmas para llegar a crear su propio partido es demasiado fácil. La creación de muchos partidos crea una fragmentación del poder de negociación, especialmente cuando varios partidos defienden la misma causa.

J.S. Henao dijo que los sindicatos tenían más poder político en el pasado que ahora. F.S. Vacca dijo que las encuestas indican que la mayoría de los colombianos sienten que no están representados bien.

F.S. Vacca declaró que menos del 10 por ciento de la fuerza laboral colombiana está sindicalizada.

4. Discusión del modelo de la junta laboral (labour board model)

M. Torres explicó el modelo de junta laboral que existe en Canadá y que resuelve los conflictos laborales en lugar de los tribunales judiciales. Expresó que ese modelo es la base de la recomendación de crear un órgano regulador laboral cuasi judicial independientemente dirigida por expertos en temas laborales como se establece en la sección 1.5 del Plan de Acción 2018-2021.

J. S. Henao expresó lo fácil que es obtener privilegios sindicales. Dijo que, con sólo 25 firmas, cualquiera puede fundar y registrar un sindicato nuevo. Afirmó que la distribución de fueros sindicales a los miembros de la junta directiva, los fundadores del sindicato y los reclamantes de conflictos laborales, además de su libertad de movimiento entre los sindicatos protegida por la legislación colombiana, facilite el abuso de esos fueros. J. S. Henao dijo que este abuso de poder da las empresas una mala reputación, pero los dirigentes sindicalistas y los trabajadores sindicalizados siguen aprovechándose de sus derechos a fueros a la expensa de sus empleadores porque la ley les permite. J.S. Henao dijo que una reforma que impidiera los miembros de la junta directiva del sindicato de abusar sus poderes es muy importante.

M. Torres pidió que J.S. Henao aclara el comentario anterior.

5. Problemas que enfrenta la reforma laboral

J.S. Henao declaró que condena la disminución de la posición del trabajador, pero reafirmó que el abuso del poder sindical es una cuestión crítica que debe ser abordada. Dijo que los sindicatos buscan representación política pero no necesariamente representan los intereses de los trabajadores que supuestamente protegen. Expresó que los sindicatos están obligados a cumplir las decisiones de sus juntas directivas. Dijo que estas decisiones a menudo están motivadas por consideraciones personales y no colectivas. J.S. Henao se refirió a los individuos que abusan del poder sindical como la "élite sindical." Afirmó que el abuso del poder sindical ha impedido que se celebren discusiones más profundas sobre la reforma laboral, en particular sobre los requisitos mínimos para crear un nuevo sindicato.

F.S. Vacca dio el ejemplo de las manifestaciones sindicales. J.S. Henao y F.S. Vacca expresaron su apoyo al derecho de los sindicalistas a protestar, pero F.S. Vacca declaró que es necesario ajustar las libertades de los sindicatos para evitar su abuso de poder.

M. Torres explicó el objetivo de tener discusiones informados por los intereses de la tripartita de Colombia. Explicó la forma en que los sindicatos canadienses adquieren carácter jurídico por medio de la confianza de los trabajadores en su capacidad para representación.

J. S. Henao preguntó acerca de las protecciones para los trabajadores que deciden no afiliarse al sindicato en Canadá. ¿Se extienden los convenios a todos los trabajadores?

M. Torres resumió el contexto canadiense y afirmó que la respuesta corta es sí, pero depende de los procesos de negociación y certificación del sindicato. Dijo que cuando entran en nuevas empresas, los trabajadores canadienses están obligados a los convenios de las negociaciones previas de las empresas.

J. S. Henao preguntó acerca de los nuevos trabajadores no sindicalizados que entran en una empresa y afectan la tasa de afiliación del sindicato. ¿Pierde un sindicato la condición de mayoría que requiere para seguir siendo legítimo?

M. Torres explicó que el registro de un sindicato dura un período de tiempo determinado.

J. S. Henao dijo que la reforma laboral en Colombia debe ser estructural, pero debe beneficiar a ambas partes (empleadores y trabajadores). Afirmó que la presencia de muchos sindicatos presenta un problema

durante el proceso de negociación colectiva. También dijo que limitar el número de sindicatos ahora que Colombia todavía está en desarrollo plantea graves riesgos económicos para el país.

6. Arbitraje

M. Torrez explicó los procedimientos de mediación y arbitraje laboral en Canadá.

J. S. Henao declaró que en Colombia los árbitros sindicales gozan de sus privilegios, pero se retiran de sus responsabilidades cuando les conviene. Declaró que Colombia tenía un mercado laboral inflexible. Declaró que la Oficina del Senador Velásquez es políticamente de centro izquierda y por lo tanto entiende que no sólo son necesarias las protecciones para los trabajadores sino también para las empresas en las que trabajan. Afirmó que los sindicatos a menudo escogen sesgadamente a sus representantes y que esto debe ser sancionado. Declaró que el órgano cuasi judicial puede ayudar a resolver algunos de estos temas, pero puede ser que la reforma constitucional no es la ruta más efectiva. Dijo que el enfoque debería ser en la "cultura" de Colombia.

7. Cultura contra el sindicalismo

M. Torres explicó la cultura sindical de Canadá. Explicó cómo el fracaso del sindicato para representar a sus trabajadores legalmente lo hace débil.

F.S. Vacca dijo que en Colombia la gente no tiene voz en el momento de negociación. Afirmó que los sindicatos en Colombia se registran y asumen sus funciones cuando no entienden ni las necesidades de los trabajadores que representan ni el trabajo necesario para sostener su industria.

F.S. Vacca habló sobre la convención colectiva de la aerolínea Avianca y las huelgas subsecuentes en 2016. Afirmó que el sindicato de pilotos de Avianca tiene altas cuotas de afiliación. Dijo que las solicitudes del sindicato son excesivas y que son difíciles de cumplir en su totalidad. Afirmó que, en el caso de Avianca, los trabajadores retrasaron su trabajo. Esto resultó en retrasos de vuelos, afectando la economía. F.S. Vacca dijo que rechaza este método de huelga.

F.S. Vacca declaró que la actitud hacia la sindicalización es negativa en Colombia. Afirmó que la historia de violencia y el miedo al socialismo y a las guerrillas marxistas en Colombia ha resultado en una percepción de sindicalización mal informada. Afirmó que el tema de la percepción errónea comienza con la cultura.

8. Pactos colectivos

M. Torres reafirmó la agenda. Explicó el propósito teórico de los sindicatos en Canadá. Explicó cómo la legitimidad de los sindicatos es cuestión de cumplir con su propósito.

J.S. Henao expresó su acuerdo con el propósito del sindicato en Canadá. Declaró que no ve los pactos colectivos como algo malvado. Declaró que en los pactos colectivos el propósito del sindicato se actualiza. Con referencia a las recomendaciones de Canadá a Colombia en el *Plan de Acción 2018-2021*, declaró que, en su opinión, la eliminación de los pactos colectivos eliminará el elemento de confianza entre los trabajadores y los empleadores. Declaró que no creía que se debiera cambiar el uso de los pactos colectivos.

F.S. Vacca declaró que los convenios laborales muchas veces son unilaterales. Reflejan más los objetivos del empleador que los objetivos del trabajador. Declaró que el problema no es con el pacto colectivo si no con los sindicatos que pierden de vista su propósito. Afirmó que, en su opinión, los pactos colectivos dejan a los trabajadores no sindicalizados con mejores condiciones y mejores recursos, como la educación universitaria y técnica.

J. S. Henao declaró que la afiliación a un sindicato no debería depender de las cuotas. Declaró que los trabajadores deberían ser libres de negociar sus condiciones sin pagar. Afirmó que un factor que plantea problemas para cumplir con las normas de la OIT son los fueros sindicales que no existen en ninguna otra

parte del mundo. Afirmó que los pactos colectivos son una de las mejores formas de conciliar los intereses de los trabajadores y los empleadores. Dijo que el uso de los pactos colectivos ofrece a los trabajadores la oportunidad de elegir entre pertenecer a un sindicato o no. Dijo que los trabajadores deben tener esta capacidad, la capacidad de elegir.

9. Percepción de la sindicalización

J. S. Henao declaró que la gente atribuye la violencia de las protestas en curso a los manifestantes sindicales. Afirmó que la violencia no siempre es de los manifestantes sindicales, sino a menudo de otros grupos que se han unido a las protestas. Dijo que esta razón, junto con la historia única de Colombia y su legislación laboral pasado, contribuye a la opinión negativa sobre los sindicatos. Afirmó que una junta laboral podría funcionar en el país, pero que su creación debía ser basada en las circunstancias únicas de Colombia.

F.S. Vacca declaró que este proceso será largo y puede resultar en desinterés con el tiempo.

10. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiere por cualquier o todos de los comentarios hechos durante el curso de la entrevista. F.S. Vacca se ofreció a aprobar las actas de la reunión. J.S. Henao expresó su interés y voluntad de seguir participando en el estudio para ampliar la base de conocimiento que va a informar las recomendaciones resultando del estudio.

La entrevista concluyó a las 11:55 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio):
2020_____



Fecha: ____April 3,

MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and ASOLABORALES (worker sector)

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 14:30 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia, on the 15th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: L. Gómez, A. Portilla, G. Rodríguez. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. M. Torres (Exchange Coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project: to collect information from various labour relations stakeholders to inform subsequent discussions on the possible creation of a quasi-judicial regulatory body. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes and participation registers and asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes.

2. General comments

G. Rodriguez discusses the ASOLABORALES organization, its statutes, its international contacts, and its clients.

In summary, L. Gomez contributed the following: The Colombian context is a complex one; it is marked with systematic and state violence, anti-union policies, and unsteady labour relations that have worsened in many places in Latin America since the 1990s. The insurgencies in Colombia are often attributed to the poor rural sector, a sector that has been historically abandoned by the Colombian State and against which monumental injustices have been committed. Eighty-five percent of workers in the campo are informal. This affects their ability to organize and collectively demand their rights. *L. Gomez discussed the objectives of campesino employee trade unions. She discusses the instability of the agriculture sector.* She stated that in the past 70% of the Colombian population occupied rural areas while 30% occupied urban areas. She stated that this ratio has since inverted because of politics-driven displacement, armed conflict, and economic violence. She explained that displaced people arrive in urban centers unemployed and in need. They, thus, seek employment in debilitated industries, leaving them susceptible to labour exploitation and deplorable working conditions. L. Gomez stated that today in Colombia, there are proposals to approve hourly labour and reform the pension system to provide the private sector more power over pensions. She stated that in Colombia, 75% of seniors do not receive any type of income in their old age, exposing them to undignified circumstances. She explained how approving hourly work would prevent workers from obtaining the minimum years of service (25-26 years) necessary to obtain pension. *L. Gomez explained the private pension system in Colombia to the Canadian delegation.*

L. Gomez stated: the most generous figure is from DANE and states that only 4,7% of (formal) workers are unionized. Some of the dispositions for collective labour rights have changed in response to recommendations from the ILO. She explained that, now in Colombia, a union obtains its legal personality upon foundation. However, the rights of the union vis a vis its legal personality continue to be limited by the requirement to notify the employer of a union foundation and by the administrative procedures at the Ministry of Labour (MoL).

L. Gomez stated that last week a judge in Bucaramanga decreed the dissolution, liquidation, and cancellation of a union's registration simply because the signatures of the members present at the constitution assembly were not on the same page as the foundation act.

M. Torres restated the agenda of the meeting.

3. Dismissal of workers and union dissolution

In summary, A. Portilla stated the following: Dissolution of unions is so common now because the labour courts do not require proof. This is a clear indicator of the hatred towards the labour movement. This hatred comes from people who falsely believe that unions destroy companies. In the Boyacá countryside, there was a large amount of wheat crop with large mills for creating flour. Colombia's free trade agreements with the US made it so that wheat came cheaper into the country. The farmers went broke and had to strike so that they could receive their benefits. The workers' strike did not break the company, but it was instead the system of free trade that lowered prices and decreased cultivation.

A. Portilla stated that article 28 of Law 371 of 1997 protects workers with health problems from dismissal. He explained that the constitutional court and the labour chamber of the Supreme Court are not in agreement on the criteria for receiving this protection. He stated that the government, by request of employers to the MoL, created Resolution 049 in August of last year (2019) so that, in one month, labour inspectors must authorize or reject the requests for dismissals of ill workers. He stated that employers use Resolution 049 to bypass the decisions of the tripartite Standing Committee on the Coordination of Wages and Labour Policies which are required by law to dismiss the ill worker.

As prompted by M. Torres, A. Portilla explained the composition of the tripartite Standing Committee with reference to article 56 of the Constitution. He stated that Resolution 049 did not pass through the tripartite Standing Committee. He explained that the negotiation between workers, employers, and government is not occurring as it should in Colombia. He stated that a majority of labour norms in Colombia, for example Law 50 and Law 797 simply passed through Congress and the tripartite Standing Committee was never consulted. He said this is a common complaint among workers and pensioners. He explained that the processing of complaints at the MoL is faster for employers. He said the Ministry requires much more of unions to submit claims; for example: proof of union existence. Today, there are unions facing fines and sanctions because they do not possess representation power as a result of the MoL's failure to grant them status within a reasonable amount of time. Meanwhile, labour inspectors are required to resolve employers' claims for the dismissal of sick workers in under one month. A. Portilla stated that, in this year alone, 49 union and social leaders have been assassinated. He stated that, sometimes, there is no representation power in sectors like the flower, palm, and sugar cane sectors and there is thus no chance to present to employers a notice to bargain with desired conditions. *A. Portilla explained the norms of labour arbitration and the composition of the arbitration court to the Canadian delegation.* He stated that the formation of the arbitration court could last up to three years, during which time the salary originally requested depreciates. He stated the oil and mining sectors face the biggest challenges.

4. Union independence vis a vis the employer

A. Portilla stated union independence does not exist in Colombia and that there is no guarantee of the right to unionize. He explained that employers separate unionized workers from non-unionized ones to prevent colleagues from demanding their rights as well.

L. Gomez explained that through union proliferation via union contracts, union independence is further fractured. These worker organizations are often directly sponsored by the employers themselves. This is prohibited by international norms, specifically ILO Convention 87 of 1998, but it is extremely difficult to prove.

M. Torres asked about how one knows when an organization has been sponsored by the employer.

A. Portilla stated that employer-sponsored unions enjoy all guarantees. He explained that the union that demands its rights or does not allow itself to be bought out is isolated and demonized. He also explained that some employers require new workers to register into the employer-approved union on the same day they sign their work contracts. L. Gomez explained that this is also extremely difficult to prove and is never brought to justice because workers will not sacrifice their jobs by prosecuting their employers.

5. Collective Pacts

A. Portilla expressed that collective pacts are employer driven, not worker driven.

L. Gomez explained how non-unionized workers form collective pacts with their employers. She stated that in practice, collective pacts have been used to debilitate union organizations. She used the example of Avianca's collective pact with non-unionized workers which provided better benefits than the collective agreements with unionized workers. She said this is prohibited by law, but employers still do it. She stated that the collective pact is also used as a tool by employers to prevent the formation of unions and to weaken collective agreements.

A. Portilla stated that unions have presented petitions to the tripartite Standing Committee to abolish collective pacts in businesses where unions already exist and to, instead, apply the international labor law guarantees as provided by Conventions 97 and 98 of the ILO for the purposes of negotiation for non-unionized workers.

L. Gomez presented the following example of a business in Manizales, CO that intervened in the union affairs of its workers: Industria Licorera Caldas. She explained that the employer created a union parallel to the existing workers' union. Workers in the employer-sponsored union on excused absences were paid triple the value of the pay established for unionized workers on excused absences.

G. Rodriguez explained the three different stages for labour justice in Colombia: public, judicial, and administrative. She explained how the country's Public Administration is an order of patronage that begins at the MoL. She explained that labour inspectors are often biased in favor of the employer. She explained that protection from the MoL is minimal and the agrarian sector suffers the most.

A. Portilla explained that paramilitarism is a state policy to extinguish those that have claims to make against society or against the state. He explained that violence has been used by the government to scare social leaders away from union activities or scare them out of the country altogether.

6. Labour intermediation, subcontracting, and workers' cooperatives

L. Gomez discussed that outsourcing, de-regulation, and flexibility of labour relations are part of a worldwide phenomenon that has been openly driven by employers. She explained that the triangulating of labour relations by intermediation is causing most direct worker-employer relationships to be celebrated through fixed-term contracts. *She discussed the different types of fixed-term contracts.* L. Gomez explained that employers abuse fixed term contracts for the duration of a type of work because it is very difficult to prove that the type of labour for which that worker was contracted truly ended. She explained that the free trade agreement between Colombia and USA merely stipulated that Colombian labour cooperatives be regulated, but the Colombian government extinguished them because they were being used as a mechanism for intermediation of labour relations since the beginning. *She distinguished between the concepts of labour intermediation and outsourcing and stated that in the jurisprudence the two are generally treated the same.* She explained that through these concepts, many natural and legal persons benefit from the rupture of direct worker-employer relationships.

7. Union contracts

A. Portilla explained that with free trade agreements came Law 1149, which stated in article 73 there could not exist cooperatives that subcontract for the labour of companies. The employer sector got rid of cooperatives, but these were replaced by organizations that create union contracts. He stated that union contracts are the mechanisms used by employers to continue subcontracting and exploiting workers. He stated that labour inspections are corrupt and always in favor of the employer. He provided the example of a situation in North of Santander, CO where labour inspectors were charging employers for services they are obligated to provide.

8. Perception of Unionization

M. Torres prompted the Colombian delegation to respond to point 6 of the agenda.

L. Gomez explained that there has been a shift in the way workers perceive themselves in Colombia; they no longer see themselves as a class because of advancing politics that de-legitimize workers and that classify union affiliation as “undignified.” She referred to a small research study where she and a group of colleagues from the University of Caldas in Manizales, CO interviewed fifty Colombians. The results indicated there is a poor perception of unionization among Colombians for the following beliefs: unions prevent and destroy employment; unions are bureaucratic; union leaders are self-interested. L. Gomez said that results also showed the participants who responded negatively had themselves have never belonged to a union before. She stated that during the Avianca strike, the resulting commercials were blatantly anti-union, an act that is deemed illegal by the Criminal Code. She said that while the strike was declared illegal because air transport was deemed an essential public service, Avianca was able to cancel all activities in Manizales, CO when operations there did not bring them much profit.

9. Structural causes for the low rate of unionization and barriers to unionization

L. Gomez stated the low rate of unionization is multi-causal. She explained that in addition to systematic violence, stating 2800 union leaders killed in 20 years, the form of work contract is also to blame. Contracts with subcontracted workers that are brokered through third parties for fixed terms do not guarantee work stability, which she stated is fundamental in guaranteeing the right of association. She explained that without this stability, the worker is highly unlikely to unionize because the economic risk is too high. She also blamed the low rate of unionization on structural causes coming from unions themselves. She explained how a union's structure affects its strength in collective negotiations because the process is only regulated for company unions, not for the other 3 types of unions in Colombia. L. Gomez stated that multi-affiliation has caused a fragmentation in union organizations that has also debilitated collective negotiation processes. In summary, she explained that over-regulation is a barrier to unionization with emphasis on over-regulation of the right to strike. She stated that if the right to strike is not totally guaranteed, the rights to association and negotiation lose their strength.

A. Portilla explained there is an organized group in Colombia that is known for killing workers. He explained that people relate union leaders to being guerillas because the state has created a similar fear of persecution. In reference to structural causes affecting the unionization rate in Colombia, A. Portilla added the justice system as another cause. He used the example of the company *Aguas de Bogota* where only one worker's right to union leader privilege (*fuero sindical*) was legally recognized. He explained that the unions in this company were later stripped of their legal personalities by one judge when the request was already previously denied by two others. He said collective negotiations are not taking place because, firstly, there is such a low unionization rate, and, secondly, employers often refuse to receive the notice to bargain with desired conditions when presented by the unions.

G. Rodriguez explained how union leader privileges often fragment unions by further dividing the workers into separate organizations for which new privileges are created. She explained that the appearance of many unions indicates the dissipation of union power.

10. Close

M. Torres explained the labour board model. He communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May. He asked that the panel consider the quasi-judicial recommendation set forth by the government of Canada in their documents. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the course of the meeting.

The session was closed at 16:25.

Approved by (Exchange Coordinator):

Date: May 12, 2020



ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y ASOLABORALES (sector obrero)

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión ocurrió a las 14:30 horas en el Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal, en Bogotá, Colombia (CO), el 15 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: L. Gómez, A. Portilla, G. Rodríguez. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. M. Torres (Coordinador de Intercambio, P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto: recopilar información de las partes interesadas en las relaciones laborales en Colombia para fundamentar los debates sobre la posible creación de un órgano regulador cuasi judicial en el futuro. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas.

2. Observaciones generales

G. Rodríguez habla sobre la organización ASOLABORALES, sus estatutos, sus contactos internacionales, y sus clientes.

En resumen, L. Gómez contribuyó con lo siguiente: El contexto colombiano es complejo; está marcado por una violencia sistemática y estatal, políticas antisindicales y relaciones laborales inestables que han sido desmejoradas en muchos lugares de Latinoamérica desde la década de 1990. Las insurgencias en Colombia se atribuyen a menudo al sector campesinado, un sector que ha sido abandonado históricamente por el Estado colombiano y contra el que se han cometido injusticias monumentales. El 85% de los trabajadores del campo son informales. Esto afecta sus capacidades para organizar y exigir colectivamente sus derechos. *L. Gómez habló de los objetivos de los sindicatos campesinos. Habló de la inestabilidad del sector agrícola.* Ella afirmó que, en el pasado, el 70% de la población colombiana habitaba en zonas rurales mientras que el 30% vivía en zonas urbanas. Afirmó que esta proporción se ha invertido debido al desplazamiento, al conflicto armado y a la violencia económica, todos impulsados por la política. Explicó que los desplazados llegan a los centros urbanos desempleados y necesitados. Por lo tanto, buscan empleo en industrias debilitadas, dejándolos susceptibles a la explotación laboral y a condiciones de trabajo deplorables. L. Gómez afirmó que hoy en día en Colombia hay propuestas para aprobar el trabajo por horas y para reformar el sistema de pensiones para dar al sector privado más poder sobre las pensiones. Afirmó que, en Colombia, el 75% de los adultos mayores no reciben ningún tipo de ingresos en su vejez, exponiéndolos a circunstancias indignas. Ella explicó que la aprobación del trabajo por horas impediría al trabajador obtener los años mínimos de servicio (25-26 años) necesarios para obtener una pensión. *L. Gómez explicó a la delegación canadiense el sistema privado de pensiones de Colombia.*

L. Gómez declaró: la cifra más generosa es la del DANE y afirma que sólo el 4,7% de los trabajadores (formales) están sindicalizados. Algunas de las disposiciones de los derechos colectivos han cambiado por recomendación de la OIT. Ella explicó que, ahora en Colombia, un sindicato obtiene su personería jurídica en el momento de su fundación. Sin embargo, los derechos del sindicato con respecto a su personería jurídica siguen siendo limitados por el requisito de notificar al empleador de la fundación del sindicato y por los procedimientos administrativos del Ministerio del Trabajo.

L. Gómez declaró que la semana pasada un juez de Bucaramanga decretó la disolución, liquidación y cancelación del registro de un sindicato simplemente porque las firmas de los miembros presentes en la asamblea constituyente no estaban en la misma página que el acta de fundación.

M. Torres reafirmó la agenda de la reunión.

3. Despido de trabajadores y disolución del sindicato

En resumen, A. Portilla declaró lo siguiente: La disolución de los sindicatos es tan común ahora en Colombia porque los juzgados laborales no requieren pruebas. Esto es un claro ejemplo del odio hacia el movimiento sindical. Este odio proviene de personas que creen falsamente que los sindicatos acaban con las empresas. En el campo de Boyacá, había una gran cantidad de cosecha de trigo con grandes molinos para moler harina. El acuerdo de libre comercio de Colombia con los EE. UU. resultó en que el trigo entrará más barato al país. Los agricultores se quebraron y tuvieron que hacer huelga para poder recibir sus beneficios. La huelga de los trabajadores no acabó con la empresa, sino que fue el sistema de libre comercio el que bajó los precios y disminuyó el cultivo.

A. Portilla declaró que el artículo 28 de Ley 371 de 1997 protege a los trabajadores en estado de debilidad manifiesta contra el despido. Explicó que el Corte Constitucional y la Sala Laboral de la Corte Suprema no están de acuerdo en los criterios para recibir esta protección. Afirmó que el gobierno, por solicitud de los empleadores ante el Ministerio del Trabajo, creó la Resolución 049 en agosto del año pasado (2019) para que, en un mes, los inspectores de trabajo autoricen o rechacen los despidos de trabajadores enfermos. Afirmó que los empleadores utilizan la Resolución 049 para eludir el fallo de la Mesa Permanente de Concertación que está obligado por ley para poder despedir al trabajador en caso estado de urgencia manifiesta.

Por solicitud de M. Torres, A. Portilla explicó la composición de la Mesa Permanente de Concertación tripartita en referencia al artículo 56 de la Constitución Nacional. Declaró que la Resolución 049 no pasó por la Mesa. Explicó que las negociaciones entre los trabajadores, los empleadores y el gobierno no se está ocurriendo como debería ser en Colombia. Afirmó que la mayoría de las normas laborales en Colombia, por ejemplo, Ley 50 y Ley 797, simplemente pasaron por el Congreso y la Mesa Permanente de Concertación nunca fue consultada. Dijo que esto es una queja muy común entre los trabajadores y los pensionados. Explicó que el procesamiento de las quejas en el Ministerio de Trabajo es más rápido para los empleadores. Dijo que el Ministerio exige muchos más requisitos a los sindicatos para presentar querellas; por ejemplo: prueba de la existencia del sindicato. Hoy en día, hay sindicatos que enfrentan multas y sanciones porque no tienen poder de representación porque el Ministerio de Trabajo no les conceda el estatus en un plazo razonable. Mientras tanto, los inspectores laborales deben resolver las querellas de los empleadores para los despidos de trabajadores enfermos en menos de un mes. A. Portilla declaró que, sólo en este año, 49 dirigentes sindicales y líderes sociales han sido asesinados. Afirmó que no hay poder de representación en sectores como el de la flor, la palma y la caña, por lo tanto, no hay posibilidad de presentar un pliego de peticiones a los empleadores. *A. Portilla explicó las normas del arbitraje laboral y la composición del tribunal de arbitraje.* Afirmó que la formación del tribunal de arbitraje puede durar hasta tres años, durante los cuales se deprecia el salario originalmente solicitado. Afirmó que los sectores petrolero y minería son los que se enfrentan con los peores desafíos.

4. La independencia del sindicato frente al empleador

A. Portilla declaró que la independencia sindical no existe en Colombia y que no hay garantía del derecho a sindicalizar. Explicó que los empresarios separan los trabajadores sindicalizados y los no sindicalizados para evitar que sus colegas también reclamen sus derechos.

L. Gómez explicó que, mediante la proliferación de los sindicatos a través de los contratos sindicales, la independencia de los sindicatos se fractura aún más. Estas organizaciones de trabajadores son patrocinadas directamente por los propios empleadores. Dijo que esto está prohibido por las normas internacionales, específicamente por el Convenio 87 de la OIT del año 1998, pero es sumamente difícil de probar.

M. Torres preguntó cómo se sabe cuándo una organización ha sido patrocinada por el empleador.

A. Portilla declaró que los sindicatos patrocinados por el empleador gozan de todas las garantías. Explicó que el sindicato que exige sus derechos o no se deja comprar está aislado. También explicó que algunos empleadores exigen que los nuevos trabajadores se inscriban en el sindicato patronal el mismo día en que firman sus contratos de trabajo. L. Gómez explicó que esto también es extremadamente difícil de probar y que nunca se lleva a la justicia porque los trabajadores no sacrificarán sus empleos por denunciar a sus empleadores.

5. Pactos colectivos

A. Portilla expresó que los pactos colectivos son impulsados por los empleadores, no por los trabajadores.

L. Gómez explicó cómo los trabajadores no sindicalizados firman pactos colectivos con sus empleadores. Afirmó que, en la práctica, los pactos colectivos se han sido utilizados para debilitar a las organizaciones sindicales. Utilizó el ejemplo del pacto colectivo de Avianca con los trabajadores no sindicalizados, que ofrecía mejores beneficios que los convenios colectivos con los trabajadores sindicalizados. Dijo que esto está prohibido por la ley, pero que los empleadores siguen haciéndolo. Afirmó que el pacto colectivo también es utilizado como una herramienta por los empleadores para evitar la formación de sindicatos y para debilitar los convenios colectivos.

A. Portilla declaró que los sindicatos han pedido que la Mesa Permanente de Concertación elimine los pactos colectivos en las empresas donde ya existen sindicatos y para que, en su lugar, se apliquen las garantías del derecho laboral internacional previstas en los Convenios 97 y 98 de la OIT para las negociaciones de los trabajadores no sindicalizados.

L. Gómez presentó el siguiente ejemplo de una empresa de Manizales, CO que intervino en los asuntos sindicales de sus trabajadores: *Industria Licorera Caldas*. Explicó que el empleador creó un sindicato paralelo al sindicato de trabajadores existente. Los trabajadores del sindicato patronal recibieron viáticos el triple del valor de los viáticos establecidos para los trabajadores sindicalizados.

G. Rodríguez explicó los tres escenarios diferentes de la justicia laboral en Colombia: la de la administración pública, la judicial y la contenciosa administrativa. Explicó que la administración del país es una orden de patronato que comienza en el Ministerio de Trabajo. Explicó que los inspectores de trabajo están sesgados a favor del empleador. Explicó que la protección del Ministerio de Trabajo es mínima y que el sector agrario es el que más sufre.

A. Portilla explicó que el paramilitarismo es una política de Estado para extinguir a quienes tienen denuncias contra las sociedades o contra el Estado. Explicó que la violencia ha sido utilizada por el gobierno para mantener a los líderes sociales alejados de las actividades sindicales o para asustarlos y sacarlos del país.

6. La intermediación laboral, la subcontratación y las cooperativas de trabajo asociadas

L. Gómez analizó que la subcontratación, la desregulación y la flexibilidad de las relaciones laborales forman parte de un fenómeno mundial que ha sido impulsado abiertamente por los empleadores. Explicó que la triangulación de las relaciones laborales por medio de la intermediación está haciendo que la mayoría de las relaciones directas entre trabajadores y empleadores se celebren mediante contratos a término fijo. *Ella explicó los diferentes tipos de contratos a término fijo.* L. Gómez explicó que los contratos por duración de obra son utilizados abusivamente por parte de los empresarios porque es muy difícil probar que la obra para la que se contrató a ese trabajador terminó realmente. Explicó que el tratado de libre comercio entre Colombia y los Estados Unidos simplemente estipulaba que las cooperativas de trabajo colombianas deberían ser reguladas, pero el gobierno colombiano las extinguió porque se estaban utilizando como mecanismo de intermediación de las relaciones laborales desde el principio. *Distinguió entre los conceptos de intermediación laboral y subcontratación y afirmó que en la jurisprudencia ambos se tratan generalmente de la misma manera.* Explicó que, a través de estos conceptos, muchas personas naturales y jurídicas se benefician de la ruptura de las relaciones directas entre el trabajador y el empleador.

7. Contratos sindicales

A. Portilla explicó que de los tratados de libre comercio nació Ley 1149 que establece en su artículo 73 que no pueden existir cooperativas que tercericen el trabajo de las empresas. Dijo que el sector empresarial eliminó las cooperativas, pero estas cooperativas fueron sustituidas por organizaciones que promueven contratos sindicales. Afirmó que los contratos sindicales son los mecanismos utilizados por los empleadores para seguir tercerizando y explotando a los trabajadores. Declaró que las inspecciones de trabajo son corruptas y siempre a favor del empleador. Dio el ejemplo de una situación en Norte de Santander, CO donde los inspectores de trabajo cobraron a los empleadores por los servicios que estaban obligados a prestar.

8. Percepción del sindicalismo

M. Torres pidió que la delegación colombiana responda al punto 6 de la agenda.

L. Gómez explicó que ha habido un cambio en la forma en que los trabajadores se perciben a ellos mismos en Colombia; ya no se ven como una clase debido al avance de las políticas que deslegitiman a los trabajadores y que clasifican la afiliación sindical como "indigna". Ella se refirió a su investigación con sus colegas de la Universidad de Caldas en Manizales, CO, donde entrevistaron a cincuenta colombianos. Los resultados indicaron que existe una mala percepción de sindicalismo entre los colombianos por las siguientes creencias: los sindicatos previenen y destruyen el empleo; los sindicatos son burocráticos; los dirigentes de sindicatos solo son interesados en ellos mismos. L. Gómez dijo que los resultados también mostraban que los participantes que respondieron negativamente nunca habían pertenecido a un sindicato. Afirmó que, durante la huelga de Avianca, las propagandas resultantes eran flagrantemente antisindicales, acto que el Código Penal considera ilegal. Dijo que, aunque la huelga fue declarada ilegal porque el transporte aéreo se consideraba un servicio público esencial, Avianca pudo cancelar todas las actividades en Manizales, CO, cuando las operaciones allí no les traían ganancias.

9. Causas estructurales de la baja tasa de sindicalización y barreras a la sindicalización

L. Gómez declaró que la baja tasa de sindicalización es multicausal. Explicó que, además de la violencia sistemática, que indica que en los últimos 20 años han muerto 2.800 dirigentes sindicales, también es culpable la forma de contrato de trabajo. Los contratos a término fijo intermediados que se negocian a través de terceros no garantizan la estabilidad laboral, lo que, según ella, es fundamental para garantizar el derecho de asociación. Explicó que, sin esa estabilidad, es muy poco probable que el trabajador se sindicalice porque el riesgo económico es demasiado alto. También culpó la baja tasa de sindicalización a causas estructurales provenientes de los propios sindicatos. Explicó cómo la estructura de un sindicato afecta a su poder en negociaciones colectivas porque el proceso sólo está regulado para los sindicatos de empresa, no para los otros 3 tipos de sindicatos en Colombia. L. Gómez afirmó que la multi-afiliación ha causado una fragmentación en las organizaciones sindicales que también ha debilitado los procesos de negociación colectiva. En resumen, explicó que el exceso de reglamentación es una barrera para la sindicalización, con énfasis a el exceso de reglamentación del derecho de huelga. Afirmó que, si el derecho de huelga no está totalmente garantizado, los derechos de asociación y negociación pierden fuerza.

A. Portilla explicó que en Colombia hay un grupo organizado que mata a los trabajadores. Explicó que la gente relaciona a los líderes sindicales con la guerrilla porque el Estado ha creado un temor similar de persecución. En referencia a las causas estructurales que afectan a la tasa de sindicalización en Colombia, A. Portilla agregó el sistema de justicia como otra causa. Utilizó el ejemplo de la empresa *Aguas de Bogotá*, en la que se reconocía el derecho a fuero sindical solo a un trabajador. Explicó que los sindicatos de esta empresa fueron posteriormente desmontados de sus personerías jurídicas por un juez cuando la solicitud ya había sido denegada previamente por otros dos. Dijo que las negociaciones colectivas no se realizan porque, en primer lugar, existe una tasa de sindicalización muy baja y, en segundo lugar, los empleadores se niegan a recibir los pliegos de peticiones.

G. Rodríguez explicó cómo los fueros sindicales a menudo fragmentan los sindicatos porque dividen aún más a los trabajadores en organizaciones separadas para las que se crean nuevos fueros. Explicó que la aparición de muchos sindicatos indica la disipación del poder de la unión.

10. Cierre

M. Torres explicó el modelo canadiense de la junta de trabajo. Comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo. Pidió que el panel considere la recomendación cuasi-judicial propuesta por el gobierno de Canadá en sus documentos. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquiera o todos de los comentarios hechos durante el curso de la reunión.

La reunión cerró a las 16:25 horas.



Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____
Fecha: ____May 12, 2020_____

MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and the floriculture sector

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 16:40 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia, on the 15th day of February 2020.

PRESENT:

Colombian delegation: A. Guzmán, L. Rojas, M. Mortigo, N. Ortiz, N. Linares, C. Linares, L. Gomez, A. Portilla, G. Rodriguez. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (project manager) M. Torres (exchange coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project and explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. Processing complaints about unfair and discriminatory practices

A. Guzmán explained a case he won against his employer. He explained he was dismissed, firstly, for his success in helping disabled colleagues obtain their deserved benefits and, secondly, for his own health problems. He stressed the fact that these are not just causes for dismissal according to Colombian labour law. *He shared some of the norms for worker dismissal in Colombia*. He explained that his dismissal was not approved by a judge as Colombian labour law dictates.

L. Rojas explained that the flower sector subcontracts for temporary workers during seasonal holidays such as Mother's Day and Valentine's Day. She said this creates a lack of stability for them and unequal working conditions between workers. *L. Rojas discussed short-term contracts for the duration of a type of work or activity*. She explained that labour intermediation for the subcontracting of workers leads temporary workers to be paid differently and prevents them from having a long-term employer as a reference. She said this creates job insecurity, which is very uncomfortable for workers.

M. Mortigo explained she was persecuted in the workplace and fired from the company *Flores Colon* in August 2017 for forming a union with fifty colleagues. She said that a few days after the union was registered, the employer began having private meetings with each of the union members. One by one, those workers began withdrawing from the union and, after a few days, leaving the company altogether. The company closed in 2011 and blamed the unions, but the company was never liquidated. M. Mortigo said several of her old colleagues have died awaiting their compensation. She said during her time at *Flores Colon*, the employer removed social security, pensions, and family allowances with no alternative plans.

N. Ortiz, who works in the company *Mercedes*, explained that she has a thrombosis in one leg. She said the company does not respect her restrictions; they make her do the same work as before and pressure her more than others despite the fact her leg continues to swell up.

N. Linares explained she had been affiliated to a flower sector union that many women from various other companies joined. She said flower companies do not respect people who form or join unions; women that joined the union were dismissed immediately without just cause. She said that companies are now contracting by the hour so that workers are less likely to create a union or affiliate themselves to a union for fear of being persecuted and fired.

C. Linares explained she was fired unjustly about two years ago and has no pension despite 39 years of service in the flower industry. She explained she was dismissed from her supervisor position for defending the rights of her colleagues. She explained that when a worker becomes ill and presents their medical restrictions to the employer, the employer begins persecuting them in the workplace. The employer will transfer the worker's contract to another entity to rid themselves of that worker. C. Linares stated that many workers in the flower sector are currently fighting their unjust dismissals for their illnesses and medical restrictions in court. She explained that if the ill worker's medical restrictions or work contract expires, the employer will tell the worker to take vacation before returning. C. Linares explained that this is a trap; employers do not hire those ill workers again. She stated she knows of 25 colleagues with medical restrictions in Facatativá in the Savanna region of Colombia that are fighting their unjust dismissals.

3. Working conditions in the floriculture industry

A. Guzmán stated that the flower sector work force is 80% women and 20% men. He said that about 34 years ago, there were no flower export companies in the savanna region of Facatativá; now there are 15 flower farms that employ about 15,000 workers. He said some companies have 8 or 9 thousand employees; these companies have destroyed farming in the Savanna region. He stated that, in total, Colombia has between 300,000 and 500,000 workers employed in 230 flower exportation companies.

C. Linares explained that the injuries acquired by workers in the flower industry are a direct result of the work they engage in. Because of body positioning and constant handling of scissors, the most frequent injuries among flower workers affect the back, hands, and knees. She explained that upon hire, workers have a medical exam. These injuries are not present upon hire but commonly appear during the workers' employment.

A. Guzmán said the flower industry uses a lot of chemicals. He said *Lorgan* is a chemical which is prohibited in Colombia for health concerns, but it continues to be used in the cultivation of flowers along with other Category 1 and 2 chemicals. According to A. Guzmán, these products are the most polluting to the environment but are frequently imported by employers in the flower industry. He explained that temperature poses another health concern. In a single shift, workers are constantly switching between very hot and very cool environments. He explained that some expecting mothers work until they must be taken to the hospital directly from the workplace on a stretcher. He stated that there have been cases where pregnant women have lost their unborn children from breathing in flower chemicals daily. While discussing fumigation, A. Guzmán said he knew of some companies that do not provide their employees with personal protective equipment.

As prompted by a question from C. Vicencio, M. Mortigo discussed the persecution carried out by her old employer against the workers of the company. She explained that odd occurrences were arbitrarily blamed on workers. For example, one of her colleagues was blamed and fired for over-fumigating and burning a section of plants in a location he was not assigned. Another colleague, a supervisor, was blamed and fired for large marijuana plants that appeared in the flower beds. She explained that the workload for floriculture workers is excessive, and employers do not send assistance.

4. Women in floriculture

A. Portilla stated that Colombian floriculture began in 1970 in Valle de Aburrá, Antioquia and surrounding villages in the Savanna because of the region's large water supply. Many of the region's aquifers have since dried up. He explained that the 300,000 people in this region find themselves in some of the poorest conditions, including many Venezuelans who work for less than Colombia's minimum wage. He said that the flower industry is composed of many women who are heads of households. He explained that employers purposely hire women with many children because these mothers do not have the time for joining unions or making claims when raising multiple children on a minimum wage salary. He explained that when workers present their unjust dismissals to the tripartite Standing Committee on the Coordination of Wages and Labour Policies, their cases are not taken seriously. A. Portilla said this is because labour inspectors help employers in the flower industry fire their workers. He explained that employers often take advantage of the fact that their workforce is

composed of high school graduates and individuals that have not passed the third, fourth, or fifth grades. A. Portilla explained a case where a man created a cooperative of 890 workers and charged companies for labour but did not pay the workers their salaries for four months. The women were never paid for their hours worked and the companies for which their labour was contracted refused to compensate them. He said that in neighborhoods like Sosiego and Primero de Mayo, women leave their sleeping children with neighbors at 4am to leave for work, and they do not return until 8pm when their children are sleeping. A. Portilla explained that municipal courts exonerate flower companies from paying taxes. He explained that the government program *Agro Ingreso Seguro* provided large flower companies 25,000 million pesos in assistance, money that was later used to fund political campaigns.

Prompted by a question from C. Vicencio, A. Guzmán stated that there are about nine active unions in the Savanna of Bogota, but many have dissolved due to persecution.

M. Mortigo stated that most companies, regardless of industry, in the Savanna region of Bogota do not hire workers over 45 years of age because, according to employers, this is too old. M. Mortigo explained that flower companies are especially guilty of this. She explained that union activity is met with progressively shorter contracts, which makes reaching the 1300 weeks of service to obtain pensions very difficult.

The Canadian delegation shared the legal norms of Canadian labour relations including those for union registration, labour inspections, and claims investigations.

5. Perception of unionization

C. Linares explained that many years ago, all flower companies had unions. She said that unions back in the 1980s truly defended the rights of workers and managed well because they were well-structured. Then, companies began hiring through fixed-term contracts and independent contracts via cooperatives. C. Linares said this has caused unions to disappear. Now, workers in companies with 4000 to 5000 workers are left to defend themselves. She said there is no way to form a union now.

A. Guzmán said that compensation for floriculture work typically includes living accommodations. He explained that because the sector is composed of 80% women, most of whom have children, workers in the floriculture sector think twice before joining a union. If they lose their job, they lose their means to pay their homes and support their children. He explained that there are heavily regulated (employer-sponsored) unions that only seek their own benefits and will expose workers to their employers. He explained that these kinds of unions will disappear but not before posting workers' information to a national database accessed online. Using workers' personal identification numbers, employers will search for potential employees on this database and will not hire them if they appear here.

G. Rodriguez explained that unemployment is tied to the high level of informal work in Colombia, which she states to be 62%. She stated the rate of informal work among women is slightly higher than that of men at 34%.

6. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May.

The session was closed at 18:40.

Approved by (Exchange Coordinator):
2020_____



Date: _____April 3,

ACTAS

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector floricultor

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión ocurrió a las 16:40 horas en el Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal, en Bogotá, Colombia (CO), el 15 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: A. Guzmán, L. Rojas, M. Mortigo, N. Ortiz, N. Linares, C. Linares, L. Gomez, A. Portilla, G. Rodriguez. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (gerente del proyecto), M. Torres (Coordinador de Intercambio), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto y explicó el modelo de junta laboral canadiense. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas.

2. Tramitación de denuncias por prácticas injustas y discriminatorias

A. Guzmán explicó un caso que ganó contra su empleador. Explicó que fue despedido, en primer lugar, por su éxito en ayudar a sus compañeros discapacitados a obtener sus prestaciones merecidas y, en segundo lugar, por estar en estado de debilidad manifiesta. Destacó el hecho de que estas razones no son justa causas para el despido según la legislación colombiana. *Compartió algunas de las normas de despido de los trabajadores en Colombia*. Explicó que su despido no fue aprobado por un juez como dicta la legislación laboral colombiana.

L. Rojas explicó que el sector de la floricultura subcontrata para trabajadores temporales durante los días festivos de temporada, como el Día de la Madre y el Día de San Valentín. Dijo que esto genera una falta de estabilidad para ellos y condiciones de trabajo desiguales entre los trabajadores. *L. Rojas habló de los contratos a corto plazo por la duración de la realización de una obra o actividad*. Explicó que la intermediación laboral para la subcontratación de trabajadores genera diferentes cotizaciones para los trabajadores temporales y les impide tener un empleador a largo plazo como referencia. Dijo que esto produce inseguridad laboral, lo cual es muy incómodo para los trabajadores.

M. Mortigo explicó que fue perseguida en el lugar de trabajo y despedida de la empresa *Flores Colón* en agosto de 2017 por fundar un sindicato con cincuenta compañeros. Dijo que pocos días después de que se registró el sindicato, el empresario comenzó a tener reuniones privadas con cada uno de los miembros del sindicato. Uno por uno, esos trabajadores se desafiliaron del sindicato y, al cabo de unos días, se retiraron de la empresa. La empresa cerró en 2011 y culpó a los sindicatos, pero la empresa nunca fue liquidada. M. Mortigo dijo que varios de sus antiguos compañeros han muerto esperando su indemnización. Dijo que, durante su tiempo en *Flores Colón*, el empleador les quitó a los trabajadores la seguridad social, las pensiones y los subsidios familiares sin planes alternativos.

N. Ortiz, que trabaja en la empresa *Mercedes*, explicó que tiene una trombosis en una pierna. Dijo que la empresa no respeta sus restricciones. La obligan a realizar el mismo trabajo que antes y la presionan más que los demás a pesar de que su pierna sigue hinchándose.

N. Linares explicó que era afiliada a un sindicato de flores al que se unieron muchas mujeres de otras empresas. Dijo que las empresas floricultoras no respetan a las personas que fundan o se afilian a los sindicatos; las mujeres que se afiliaron al sindicato fueron despedidas inmediatamente sin justa causa. Dijo que las empresas ahora contratan por horas para que los trabajadores sean menos probables de crear un sindicato o afiliarse a un sindicato por temor a ser perseguidos y despedidos.

C. Linares explicó que fue despedida injustamente hace dos años y que no tiene pensión a pesar de haber trabajado 39 años en la industria de las flores. Explicó que fue despedida de su ocupación de supervisora por defender los derechos de sus compañeros. Explicó que cuando un trabajador se enferma y presenta sus restricciones médicas al empresario, el empresario comienza a perseguirlo en el lugar de trabajo. El empresario transferirá el contrato del trabajador a otra entidad para "lavarse las manos" de ese trabajador. C. Linares declaró que muchos trabajadores del sector floricultora están actualmente luchando contra sus despidos injustos por sus enfermedades y restricciones médicas. Explicó que, si las restricciones médicas o el contrato del trabajador enfermo expiran, su empleador le dice que tome vacaciones antes de regresar. C. Linares explicó que esto es una trampa; los empleadores no vuelven a contratar a esos trabajadores enfermos. Afirmó que conoce a 25 compañeros con restricciones médicas en Facatativá en la región de la sabana de Colombia que están luchando contra sus despidos injustos.

3. Condiciones de trabajo en la industria floricultura

A. Guzmán declaró que la fuerza de trabajo del sector de las flores es 80% mujeres y 20% hombres. Dijo que hace unos 34 años no había empresas de exportación de flores en la región de la sabana de Facatativá; actualmente hay 15 fincas de flores que emplean a unos 15.000 trabajadores. Dijo que algunas empresas tienen 8 o 9 mil trabajadores y que estas empresas han destruido la agricultura en la región de la sabana. Afirmó que, en su totalidad, Colombia tiene entre 300.000 y 500.000 trabajadores en 230 compañías de exportación de flores.

C. Linares explicó que las heridas adquiridas por los trabajadores de la industria de las flores resultan directamente del trabajo que realizan. Debido a la posición del cuerpo y al constante manejo de las tijeras, las heridas más frecuentes entre los trabajadores de la industria floricultor afectan la espalda, las manos y las rodillas. Explicó que, al ser contratados, los trabajadores tienen un examen médico. Estas heridas no están presentes en el momento de la contratación, pero aparecen durante el empleo de los trabajadores.

A. Guzmán dijo que la industria de las flores usa muchos químicos. Dijo que *Lorgan* es un químico que está prohibido en Colombia por razones de salud, pero que continúa ser utilizado en el cultivo de flores junto con otros químicos de Categoría 1 y 2. Según A. Guzmán, estos productos son los más contaminantes para el medio ambiente, pero son frecuentemente importados por los empresarios floricultores. Explicó que la temperatura plantea otro problema de salud. En un solo turno, los trabajadores cambian constantemente entre ambientes muy calientes a muy fríos.

4. Las mujeres en la floricultura

A. Guzmán explicó que algunas mujeres embarazadas trabajan hasta que deben ser llevadas al hospital directamente desde el lugar de trabajo en una camilla. Afirmó que han habido casos en los que las mujeres embarazadas han perdido a sus hijos por respirar diariamente los productos químicos de las flores. Al hablar de la fumigación, A. Guzmán dijo que conocía algunas empresas que no proporcionan a sus trabajadores elementos de protección personal.

A raíz de una pregunta de C. Vicencio, M. Mortigo habló de la persecución a los trabajadores llevada por su antiguo empleador. Explicó que se culpaba arbitrariamente a los trabajadores por extraños sucesos. Por ejemplo, uno de sus compañeros fue culpado y despedido por haber fumigado y quemado una sección de plantas en un lugar que no fue asignado a él. Otro compañero, un supervisor, fue culpado y despedido por las grandes plantas de marihuana que aparecieron en el cultivo. Explicó que la carga de trabajo de los trabajadores floricultores es excesiva y que los empleadores no proporcionan ayuda.

A. Portilla declaró que la floricultura colombiana comenzó en 1970 en el Valle de Aburrá, Antioquia y los pueblos circundantes de la Sabana debido al gran cantidad de agua de la región. Dijo que muchos de los acuíferos de la región se han secado. Explicó que las 300.000 personas de esta región se encuentran en malas condiciones, incluidos muchos venezolanos que trabajan por menos del salario mínimo de Colombia. Dijo que la industria floricultor está compuesta por muchas mujeres que son cabeza de familia. Explicó que los empresarios contratan a mujeres con muchos hijos a propósito porque esas madres no tienen tiempo para afiliarse a sindicatos o hacer reclamaciones cuando crían varios hijos con un salario mínimo. Explicó que cuando los trabajadores presentan sus despidos injustos a la Mesa

Permanente de Concertación, la tripartita no les hagan caso. A. Portilla dijo que esto se debe a que los inspectores de trabajo ayudan a los empresarios floricultores a despedir a sus trabajadores. Explicó que los empresarios a menudo se aprovechan del hecho de que su fuerza laboral está compuesta por bachilleres y por personas que no han pasado el tercer, cuarto o quinto año. A. Portilla explicó un caso en el que un hombre creó una cooperativa de 890 trabajadores y cobró a las empresas por la mano de obra, pero no pagó a los trabajadores sus salarios durante cuatro meses. A las mujeres nunca se les pagaron las horas trabajadas y las empresas para las que se contrató su mano de obra se negaron a compensarlas. Dijo que en barrios como Sosiego y Primero de Mayo, las mujeres dejan a sus hijos dormidos con los vecinos a las 04:00 de la mañana para salir a trabajar, y no regresan hasta las 08:00 de la noche cuando sus hijos están durmiendo. A. Portilla explicó que las cortes municipales exoneran a las empresas floricultores de pagar impuestos. Explicó que el programa gubernamental *Agro Ingreso Seguro* proporcionó a las grandes empresas de flores 25.000 millones de pesos en asistencia, dinero que luego se utilizó para financiar campañas políticas.

A raíz de una pregunta de C. Vicencio, A. Guzmán afirmó que hay alrededor de nueve sindicatos activos en la Sabana de Bogotá, pero muchos se han disuelto debido a la persecución.

M. Mortigo afirmó que la mayoría de las empresas, independientemente de la industria, en la región de la Sabana de Bogotá no contratan trabajadores mayores de 45 años porque, según los empleadores, esto es muy viejo. El Sr. Mortigo explicó que las empresas de flores son especialmente culpables de esto. Ella explicó que la actividad sindical se castiga con contratos cada vez más cortos, lo que hace muy difícil llegar a las 1300 semanas de servicio para obtener sus pensiones.

La delegación canadiense compartió las normas de las relaciones laborales canadienses, incluidas las del registro de sindicatos, las inspecciones laborales y las investigaciones de querrelas laborales.

5. Percepción de la sindicalización

C. Linares explicó que hace muchos años, todas las compañías de flores tenían sindicatos. Dijo que en los años ochenta los sindicatos defendían verdaderamente los derechos de los trabajadores y se gestionaban bien porque estaban bien estructurados. Luego, las empresas comenzaron a contratar a través de contratos a término fijo y contratos independientes a través de cooperativas. C. Linares dijo que esto había causado la desaparición de los sindicatos. Dijo que, actualmente, los trabajadores en empresas con 4000 a 5000 trabajadores no tienen quienes defenderlos.

A. Guzmán dijo que la compensación por el trabajo en el sector floricultora típicamente incluye alojamiento de vivienda. Explicó que debido a que el sector está compuesto por 80% mujeres, la mayoría de las cuales tienen hijos, los trabajadores del sector de la floricultura dudan de unirse a un sindicato. Si pierden su trabajo, pierden sus medios para pagar sus casas y apoyar a sus hijos. Explicó que hay sindicatos muy regulados (patronales) que sólo buscan sus propios beneficios y expondrán a los trabajadores a sus empleadores. Explicó que este tipo de sindicatos desaparecerán, pero no antes de publicar la información de los afiliados en una base de datos nacional a la que se accede en línea. Utilizando los números de cedula de los trabajadores, los empleadores los buscarán en esta base de datos y no los contratarán si aparecen aquí.

G. Rodríguez explicó que el desempleo está vinculado al alto nivel de informalización en Colombia, que según ella es del 62%. Afirmó que la tasa de trabajo informal entre las mujeres es un poco superior a la de los hombres en el 34%.

6. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión se cerró a las 18:40 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____



Fecha: ____April 3, 2020_____

MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and CUT, CTC, USO, and ACEB

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 08:45 in Hotel Estelar Alto Prado, Main Boardroom in Barranquilla, Colombia (CO), on the 17th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: C. Padilla, L. Guerrero, J. Manrugo, J. Bermudez, R. Flérez, S. Garcia, I. Bovea, G. Zea, L. Gomez, J. Frias, J. Ibarguen. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. M. Torres (Exchange Coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

All individuals present introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project: to collect information from various labour relations stakeholders to inform subsequent discussions on the possible creation of a quasi-judicial regulatory body. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and publication of identity and asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the meeting minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the course of the meeting.

2. General comments

S. Garcia expressed concern over the upsurge of paramilitary forces and lack of government investigation into the assassinations of social leaders. He explained that in *Banasal*, a banana export company in Santa Marta, CO, the CTC assisted in the foundation of a union that organized workers of the agricultural sector. The employer ignored the union's notice to bargain and no negotiations took place because the employer allowed the twenty-day period for negotiations to lapse. S. Garcia stated that employers threatened workers through direct intimidation and anti-union policies. He declared that the Ministry of Labour (MoL) is inoperative. He stated that unions cannot prove this, but they know that labour inspectors are passing information to employers. He explained that labour judges fail in ways that counter the rights of workers and the delivery of justice. S. Garcia provided the following example of *Brinks*, a multinational American armored vehicle company, whose employees work 16- to 18-hour shifts. He stated a complaint was filed against the company to the MoL in Barranquilla. Upon investigation, a fine was imposed against the company. However, the central ministry in Bogota, by the vice-minister's rule of paramountcy, took control of case, absolved Brinks of wrongdoing, and withdrew the fine that was already imposed by the labour inspector. S. Garcia explained that within that case were discussions of poor working conditions that involved environmental- and health-related concerns, the latter of which includes workers breathing in carbon monoxide fumes daily from operating Brinks' older vehicles. He stressed the fact that Brinks' employees continue to work under these conditions. In reference to the point of collective pacts on the agenda, he explained that employers now offer their non-unionized workers benefit plans instead of collective pacts, but that those plans are simply collective pacts in disguise.

3. Collective Pacts

R. Flerez explained that employers use collective pacts for union busting. She explained that collective pacts are not truly pacts because they are not negotiated, and they are not collective. Employers use collective pacts to grant the same conditions provided to union workers through the collective agreement to non-unionized to stop them from unionizing. She explained that when the ILO went to Colombia in 2011, one of its recommendations was to prohibit the emergence of collective pacts in

companies where unions already exist. She stated that collective pacts are formed where unions exist because collective pacts are used to diminish union power and prevent other workers from organizing.

J. Ibarguen said that the collective pact should exist only where the workers have freely and collectively decided not to unionize. He explained that the problem with collective pacts is the way they have been used. He said they [union leaders] question collective pacts because they are used to create agreements that prevent sustained union activity. He stated collective pacts are used to mitigate the right of free association. To illustrate his next point of employer-sponsored unions, J. Ibarguen provided the example of Canadian company *Pacific Rubiales*. To stop USO from gaining traction in Llanos Orientales, CO, *Pacific Rubiales* promoted an employer-sponsored union, UTN, and never negotiated with USO. UTN managed to have all 1500 of USO's affiliates in the company unaffiliate themselves and join the employer-sponsored union. He explained that about five years ago, USO had also helped organize the workers of another Canadian company, *CANACOL Energy*, a natural gas exploratory with operations in Cordoba, CO and Sucre, CO. USO was only able to affiliate 13 workers out of more than 240. He explained that USO had presented the employer with a notice to bargain over two years ago. Suddenly, about one year ago, a new union called PFW (People First Worldwide) appeared in the workplace without a general assembly, proper foundation procedures or election of negotiators for bargaining sessions with the employer. Yet, the PFW managed to affiliate almost all the workers including the administration and had its collective agreement in less than 20 days.

J. Manrugo explained that the MoL is a weak body that has been captured by the employer sector, is disjointed between regions, and has too few officials. He said in the region of Ciénaga, CO, which has a population of 200,000 people, there is only one labour inspector. He stated there are about 800 labour inspectors for the whole nation, which has a working population of 23 million workers. He explained that one of the requirements in the CO-USA free trade agreement was for Colombia to eliminate worker cooperatives. He said the laws changed accordingly. However, new private corporations were created to satisfy the same employer goals as worker cooperatives. He stated that today 50% of port workers are subcontracted or employed through third parties. This creates an issue in the accumulation of social and work security. Because of the way workers are contracted, they never achieve the 1300 weeks of employment necessary to qualify for pensions.

The delegations discuss the national pension system in Colombia.

J. Manrugo said that 30 workers in Buena Ventura have died on the ports in the last ten years with none of the tragedies being acknowledged by employers. He stated that banana workers in Urabá, CO have the poorest working day conditions, often not returning home for four days. He discussed the port sector with reference to its Afro-Colombian roots and explained that there is still racial discrimination in the port sector. He presented the ratio of workers to labour inspectors in Cartagena, CO to be approximately 300,000 to 80. He explained that in Cartagena in 2017, a building collapse killed 22 Afro-Colombian workers. Not one of these workers had any type of coverage for professional risks, pension, or health. He stated that the topics of workday regulations, pensions, workplace deaths, and occupational illnesses are of high concern to port workers and that the MoL failing in its responsibilities to workers.

4. Structural causes for the low rate of unionization

L. Guerrero said that the MoL exposes workers rather than protect them. She explained that the MoL notifies employers when workers are unionizing. She provided the example of *Importaja SA*, a port company in Cartagena. She stated that in 2017 Union Portuarias tried to organize the workers from Importaja SA. On 27 April 2017, that union applied for registration at the MoL. Eight workers were fired the next day without just cause. She explained that port workers' work contracts are generally short-term contracts. She said this creates a lack of stability for port workers and impedes their ability to associate freely. She explained that Colombia suffers from state weakness and from its outdated labour code from 1950. Although Article 53 of the Constitution declares that Congress must issue a new labour statute, the 1950 labour code is still enforced. L. Guerrero stated that the Colombian jurisprudence is far removed from the realities of labour relations and from what is required to defend the rights of workers today. She explained that judges do not know how to utilize article 93 of the Constitution to create constitutionality blocks in order to apply ILO labour norms to workers' cases for

their benefit. She stated that there is powerful influence at the MoL that has prevented port unions from forming in Cartagena since 2017.

J. Frias discussed the workers who transport hydrocarbons in tugboats along the Magdalena River for up to 15 to 20 consecutive workdays, stating that during their time on board, these workers work for up to 15 continuous hours a day. These conditions led USO to create industrial union with various port unions. J. Frias stated that when USO tried to affiliate his union SINTRANAVIERA with approval from the general assembly, the employer presented 220 complaints against SINTRANAVIERA for its affiliation to USO. Three months later the companies *Transflucol* and *Naviera Fluvial Colombiana* sued industry affiliates to USO but still refused to negotiate their notices to bargain with desired conditions (*pliegos de peticiones*). He stated that SINTRANAVIERA has presented nine complaints to the MoL since 2016, and nothing has been done with them. He explained that in reference to the rule of paramountcy mentioned earlier, *Transflucol* escaped the fine imposed on *Naviera Fluvial Colombiana* for refusing to negotiate because a change in administration at the MoL allowed a reversal of the sanction. He explained that these events led to the dismissal of five *Transflucol* workers, all of which were blacklisted.

A question from C. Vicencio prompted clarification of the meaning of "blacklist." J. Frias explained that when a potential employer contacts an old employer for reference, the old employer will reveal the worker's union history and will caution the new employer. He explained that two colleagues from the company *Andela* that affiliated themselves to the industry union were fired within two days and threatened with gunshots. USO filed a criminal lawsuit in July 2018 which, according to J. Frias, has not received any attention. The company is no longer functional because the project for which it was created has been completed. He explained another case in November of 2019 where 9 workers from the company *Multipetrol* affiliated themselves to the industry union. Two of those nine were fired and USO filed a case against the employer. J. Frias stated that when his colleagues went to the countryside to talk to the remaining workers of that company, they were chased out with machetes because workers believed they would be dismissed like their colleagues for associating with organizers. He explained that the MoL in the Pacific region has changed 50% of its staff; the department now employs engineers, economists, and accountants that do not have experience in labour relations and must consult with lawyers. He stated this delays the processing of labour complaints so that they expire, and employers walk free. He explained a separate case for which a request for the expedited judiciary enforcement mechanism of fundamental rights and freedoms (*tutela*) was filed on 06 December 2019. In this case, the employer discriminated between unionized and nonunionized workers and violated the right to free association by offering an improved set of conditions to workers who did not affiliate. J. Frias says this caused union membership to drop from 104 members to 67 members. To conclude, J. Frias said *Naviera Fluvial Colombiana* is finally negotiating with the union. However, in August 2019 the employer created an employer-sponsored union that offered a sign on bonus to workers. He said this lowered the company's unionization rate from 186 workers to 77 workers.

L. Gomez explained that in the wake of USO's complaint against Canadian-owned *Pacific Rubiales*, the company's oil fields were turned over to the national company *Ecopetrol*, but workers' rights violations were never redressed in the region of Llanos Orientales, CO. He stated that he along with the rest of USO were forced to flee from the region by paramilitary forces. He stated that earlier that morning at 04:00, the president of USO's regional operations in Puerto Gaitan suffered an assassination attempt while traveling with a security team in a secured vehicle, protective measures granted by the Ministry of Interior. He stated that *Ecopetrol*, the largest national oil company, is the largest violator of workers' rights in Colombia; the company has had the same collective pact since 1977, despite being sanctioned twice by the MoL. He explained that *Ecopetrol* serves as the model that other private enterprises follow.

5. Union contracts and short-term contracts

L. Gomez explained that union contracts generally do not exist in the oil sector but are common in the health sector. He said that through legislative reform validating union contracts, union contracts came to replace workers' cooperatives as a mechanism for labour intermediation. He stated the government also reformed the Criminal Code to criminalize social protest. He provided the example of a colleague

who was a union leader that possessed the rightful *fuero*, yet he was still dismissed for holding information meetings in the workplace. L. Gomez explained that under the pretext of productivity concerns, employers use their workplace regulations to penalize union activity in the workplace. L. Gomez expressed that this is a violation of the freedom of association. However, unions continue to face anti-union policies, criminal procedures, and administrative processes that seek to dismantle the legal personhood of unions. He stated that threats, assassinations, and dismissals of colleagues culminate in a systematic attack against unions. He stated that USO has had 126 affiliates assassinated in the past three years. Only three of those murders have been actively investigated. He stated that the week prior, USO colleagues in the Meta region received death threats. He provided the figure that there is one social leader assassinated every day in Colombia.

L. Gomez stated that flexible labor policies have caused short-term contracts lasting one, eight, or fifteen days to become the norm in the oil sector. He explained that *Ecopetrol* now hires exclusively through temporary contracts lasting a few months. If a worker joins the union, their contract will not be renewed. L. Gomez stated that *Ecopetrol* subcontracts for its core functions. The subcontracted companies then subcontract for labour, creating a confusing chain that prevents workers from knowing who their true employer is.

J. Bermudez explained that Colombia was not prepared to accept free trade agreements. He stated that Law 50 of 1990 attacked the right of association by changing the regulations on contracts. He stated Law 100 of 1993 put Colombia's social security system into the hands of the elite. These policies with the shift to a commercial economy have destroyed the legal status of unions. He provided the example of a dairy company, *Sileco*, whose owner was linked to the paramilitary forces of Bloque Norte de Jose Pablo Diaz. J. Bermudez explained that the owner was able to legally close the company, and thus the union, without one penny of compensation distributed to its 400 workers. He provided another example of unionized workers at the Universidad Autonoma del Caribe in Barranquilla, CO who protested corruption in higher education and are now being persecuted for their success by being demoted and fired.

J. Bermudez stated that 93% of childcare workers are women who have been contracted by the government through third parties to work in private homes and in community centers. Thus, they are not directly employed by the government or the private employers they serve. He explained that these women are not considered service sector workers, though they provide a public service. He stated that they care for two million children, yet the government refuses to recognize their industry union. He explained that CUT was able to negotiate general policies for the sector with the director of ICBF, but not working conditions. J. Bermudez explained that the day prior, two hospitals in the Atlantico region were raided by public security forces, presumably to prepare the hospitals for transition into the private sector, with no regard for the labour rights of those who work there. He concluded by stating that the Colombian State is the biggest violator of free association and collective bargaining, the biggest subcontractor, and, through alliances with other sectors, the primary entity that permits the homicide of those who dedicate themselves to union activities.

6. Closing

S. Garcia stated that 60% of Colombia's 23 million workers are informal. He stated that of the 40% of formally employed workers, only 4% are unionized. Only 600,000 workers of that 4% sign a collective agreement. He explained that in collective pacts, workers do not meet, negotiate, or freely associate without the control and supervision of the employer. He stated that collective pacts exist only in companies that already have a union, and that this demonstrates collective pacts are used as vehicles to debilitate the freedom of association. He explained that the 1950 Substantive Labour Code as it stands today restricts the right of association. The code has not been updated to today's labour standards as defended by subsequently signed conventions. He explained applications for *tutela* against judicial decisions are often overlooked because of technicalities. He stated that the current labour reforms being discussed in Colombia contradict the agreements made in the free trade agreement with Canada. He explained that the Black Eagles are a paramilitary group that threaten and assassinate social leaders. He said these murders are never investigated and will never be investigated.

The Canadian delegation shared the legal norms of Canadian labour relations including those for union registration, labour inspections, and claims investigations. M. Torres explained the quasi-judicial labour board model. He communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May.

The session closed at 12:10.

Approved by (Exchange Coordinator): _____

Date: ____April 3, 2020_____



ACTAS

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la CUT, CTC, USO, y ACEB

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión ocurrió a las 08:45 horas en el Hotel Estelar Alto Prado, Sala de Juntas Principal en Barranquilla, Colombia (CO), el 17 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: C. Padilla, L. Guerrero, J. Manrugo, J. Bermúdez, R. Flérez, S. García, I. Bovea, G. Zea, L. Gómez, J. Frias, J. Ibarguen. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. M. Torres (Coordinador de Intercambio, P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto: recopilar información de las partes interesadas en las relaciones laborales en Colombia para fundamentar los debates sobre la posible creación de un órgano regulador cuasi judicial en el futuro. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Observaciones generales

S. García expresó su preocupación por el aumento de fuerzas paramilitares y la falta de investigación gubernamental sobre los asesinatos de líderes sociales. Explicó que en *Banasal*, una empresa exportadora de bananas de Santa Marta, CO, la CTC ayudó a fundar un sindicato que organizaba a los trabajadores del sector agrícola. El empleador ignoró el pliego de peticiones y ellos no negociaron porque el empleador dejó transcurrir el período de veinte días para las negociaciones. S. García declaró que los empleadores amenazaban a los trabajadores mediante la intimidación directa y las políticas antisindicales. Declaró que el Ministerio de Trabajo es inoperativo. Declaró que los sindicatos no pueden probar esto, pero saben que los inspectores de trabajo están pasando información a los empleadores. Explicó que los jueces laborales fallan en formas que contrarrestan los derechos de los trabajadores y el reparto de la justicia. S. García proporcionó el siguiente ejemplo de *Brinks*, una multinacional estadounidense de vehículos blindados, cuyos empleados trabajan en turnos de 16 a 18 horas. Afirmó que se presentó una denuncia contra la empresa ante el Ministerio de Trabajo en Barranquilla. Tras la investigación, se impuso una multa a la empresa. Sin embargo, el Ministerio central de Bogotá, por poder preferente del viceministro, asumió el caso, absolvió a *Brinks* de la infracción y retiró la multa que ya había sido impuesta por el inspector de trabajo. S. García explicó que en esa querrela se hablaba de condiciones de trabajo deficientes relacionadas al medio ambiente y la salud. Los trabajadores respiraban diariamente gases de monóxido de carbono que expulsaban los vehículos antiguos de Brinks. Destacó el hecho de que los trabajadores de *Brinks* siguen trabajando en esas condiciones. En referencia a los pactos colectivos, explicó que los empresarios ofrecen a sus trabajadores no sindicalizados planes de beneficios en lugar de pactos colectivos, pero que esos planes son simplemente pactos colectivos disfrazados.

3. Pactos colectivos

R. Flérez explicó que los empresarios utilizan los pactos colectivos para destruir los sindicatos. Explicó que los pactos colectivos no son pactos porque no se negocian, y no son colectivos. Los empleadores utilizan los pactos colectivos para otorgar las mismas condiciones que se ofrecen a los trabajadores sindicalizados a través de la convención colectiva a los no sindicalizados para impedir que se

sindicalicen. Explicó que cuando la OIT fue a Colombia en 2011, una de sus recomendaciones fue prohibir el surgimiento de pactos colectivos en las empresas en las que ya existían sindicatos. Afirmó que los pactos colectivos aparecen donde hay sindicatos porque los pactos colectivos se utilizan para disminuir el poder sindical e impedir que otros trabajadores se sindicalicen.

J. Ibarguen dijo que el pacto colectivo debería existir sólo cuando los trabajadores libremente y colectivamente deciden no sindicalizarse. Explicó que el problema de los pactos colectivos es la forma en que se utilizan. Dijo que ellos [los líderes sindicales] cuestionan los pactos colectivos porque se usan para generar acuerdos que impiden la actividad sindical sostenida. Afirmó que los pactos colectivos se utilizan para mitigar el derecho de asociación. Para demostrar su siguiente punto sobre los sindicatos patrocinados por los empresarios, J. Ibarguen dio el ejemplo de la empresa canadiense *Pacific Rubiales*. Dijo que para evitar que la USO ganara terreno en Llanos Orientales, CO, *Pacific Rubiales* promovió un sindicato patronal, UTN, y nunca negoció con la USO. UTN logró que los 1.500 afiliados de USO en la empresa se desafiliaran y se unieran al sindicato patrocinado por el empleador. Explicó que hace unos cinco años, la USO también inscribió a los trabajadores de otra empresa canadiense, *CANACOL Energy*, una empresa de exploración de gas natural con operaciones en Córdoba, CO y Sucre, CO. La USO sólo pudo afiliar a 13 trabajadores de los más de 240. Explicó que la USO había presentado el pliego de peticiones hace más de dos años. De repente, hace alrededor de un año, un nuevo sindicato llamado PFW (People First Worldwide) apareció en el lugar de trabajo sin una asamblea general, sin procedimientos de fundación adecuados, y sin la elección de representantes para las negociaciones con el empleador. Sin embargo, el PFW logró afiliar a casi todos los trabajadores, incluyendo a la administración, y tuvo su convención colectiva en menos de 20 días.

J. Manrugo explicó que el Ministerio de Trabajo es un órgano débil que ha sido capturado por el sector empresarial, que está desarticulado entre las regiones, y que tiene muy pocos funcionarios. Dijo que, en la región de Ciénaga, CO, que tiene una población de 200.000 personas, sólo hay un inspector de trabajo. Afirmó que hay unos 800 inspectores de trabajo para el país. Explicó que uno de los requisitos del tratado de libre comercio entre CO y EEUU era que Colombia eliminara las cooperativas de trabajado asociados. Dijo que las leyes cambiaron en consecuencia. Sin embargo, se establecieron nuevas corporaciones privadas para satisfacer los mismos objetivos de los empresarios que las cooperativas. Afirmó que hoy en día el 50% de los trabajadores portuarios son tercerizados o empleados a través de terceros. Esto afecta la acumulación de la seguridad social y laboral. Debido a estas maneras de contratar, los trabajadores nunca logran las 1300 semanas de servicio necesarias para obtener sus pensiones.

Las delegaciones discuten el sistema nacional de pensiones en Colombia.

J. Manrugo dijo que 30 trabajadores de Buena Ventura han perdido su vida por accidentes de trabajo en los puertos en los últimos diez años. Dijo que los empleadores no reconocen ninguna de las tragedias. Afirmó que los trabajadores bananeros de Urabá, CO sufren las peores condiciones de la jornada laboral y a menudo no regresan a sus hogares por cuatro días. Habló del sector portuario en referencia a sus raíces afrocolombianas y explicó que todavía existe discriminación racial en el sector portuario. Presentó la cifra de trabajadores a los inspectores de trabajo en Cartagena, CO, que es de aproximadamente 300.000 a 80. Explicó que, en Cartagena en 2017, el derrumbe de un edificio mató a 22 trabajadores afrocolombianos. Ninguno de estos trabajadores tenía ningún tipo de plan de riesgos profesionales, pensión o salud. Afirmó que los temas de la reglamentación de la jornada laboral, las pensiones, las muertes en el lugar de trabajo, y las enfermedades profesionales son de gran preocupación para los trabajadores portuarios y que el Ministerio de Trabajo no cumple con sus responsabilidades a los trabajadores.

4. Causas estructurales de la baja tasa de sindicalización

L. Guerrero dijo que el Ministerio de Trabajo expone a los trabajadores en vez de protegerlos. Explicó que el Ministerio de Trabajo notifica a los empleadores cuando los trabajadores se sindicalizan. Dio el ejemplo de *Importaja SA*, una empresa portuaria de Cartagena. Afirmó que en 2017 el Unión Portuarias trató de sindicalizar a los trabajadores de *Importaja SA*. El 27 de abril de 2017, ese sindicato solicitó su inscripción al registro del Ministerio de Trabajo. Ocho trabajadores fueron despedidos al día siguiente

sin justa causa. Explicó que los contratos de trabajo de los trabajadores portuarios suelen ser contratos a corto plazo. L. Guerrero dijo que esto genera una falta de estabilidad para los trabajadores portuarios e impide su capacidad de asociarse libremente. Explicó que Colombia sufre de la debilidad del Estado y de su articulado Código Substantivo del Trabajo (CST). Aunque el artículo 53 de la Constitución Nacional declara que el Congreso debe emitir un nuevo estatuto laboral, el CST de 1950 sigue vigente. L. Guerrero afirmó que la jurisprudencia colombiana está muy alejada de las realidades de las relaciones laborales y de lo que se requería para defender los derechos de los trabajadores hoy en día. Explicó que los jueces no saben cómo utilizar el artículo 93 de la Constitución para ocasionar bloques de constitucionalidad a fin de aplicar las normas laborales de la OIT a los casos de los trabajadores para su beneficio. Afirmó que existe una poderosa influencia en el Ministerio de Trabajo que ha impedido que se formen sindicatos portuarios en Cartagena desde 2017.

J. Frías habló sobre los trabajadores que transportan hidrocarburos en remolcadores por el río Magdalena durante 15 a 20 días de trabajo seguidos, afirmando que, durante su tiempo a bordo, estos trabajadores trabajan hasta 15 horas seguidas al día. Estas condiciones motivaron que la USO estableciera un sindicato de industria con varios sindicatos portuarios. J. Frías declaró que cuando la USO intentó afiliarse su sindicato SINTRANAVIERA con la aprobación de la asamblea, el empresario presentó 220 quejas contra SINTRANAVIERA por su afiliación a la USO. Tres meses después las empresas *Transflucol* y *Naviera Fluvial Colombiana* demandaron a los afiliados al sindicato de industria de la USO, pero aun así se negaron a negociar sus pliegos de peticiones. J. Frías afirmó que SINTRANAVIERA ha presentado nueve querellas ante el Ministerio de Trabajo desde 2016, y que estas no han sido investigadas. Explicó que, en referencia al poder preferente mencionado anteriormente, *Transflucol* evitó la multa impuesta a *Naviera Fluvial Colombiana* por negarse a negociar porque un cambio de administración en el Ministerio de Trabajo permitió revertir la sanción. Explicó que estos hechos provocaron el despido de cinco trabajadores de *Transflucol*, los cuales fueron puestos en una “lista negra”.

Una pregunta de C. Vicencio permitió aclarar el significado de "lista negra." J. Frías explicó que cuando un empleador actual consulta al empleador previo para una referencia, el empleador anterior revela la historia sindical del trabajador y advierte al nuevo empleador. Explicó que dos colegas de la empresa *Andela* que se afiliaron al sindicato de industria fueron despedidos después de dos días y amenazados con tiros. La USO presentó una demanda penal en julio de 2018 que, según J. Frías, no recibió atención. Dijo que la empresa ya no existe porque el proyecto para la que fue creada ha terminado. Compartió otro caso de noviembre de 2019 donde 9 trabajadores de la empresa *Multipetrol* se sindicalizaron. Dos de esos nueve fueron despedidos y la USO presentó un caso contra el empleador. J. Frías declaró que cuando sus compañeros fueron al campo a hablar con el resto de los trabajadores de esa empresa, fueron perseguidos con machetes por los mismos compañeros de los despedidos porque los trabajadores creían que también serían despedidos por asociarse con los sindicalistas. Explicó que el Ministerio de Trabajo de la región del Pacífico ha cambiado el 50% de su personal; el departamento ahora emplea ingenieros, economistas y contadores que no tienen experiencia en relaciones laborales y deben consultar con abogados. Afirmó que esto retrasa la tramitación de las querellas laborales con el fin de que expiren y los empresarios sean absueltos. Explicó otra demanda para la cual se aplicó una acción de tutela el 6 de diciembre de 2019 contra la empresa *Impala Terminals Colombia*. Según J. Frías, el empleador discriminó entre trabajadores sindicalizados y no sindicalizados y violó el derecho a la libre asociación al ofrecer mejores condiciones solo a los trabajadores que no pertenecían al sindicato. J. Frías dijo que esto provocó que la tasa de afiliación bajara de 104 a 67 miembros. Para concluir, J. Frías dijo que *Naviera Fluvial Colombiana* está finalmente negociando con el sindicato. Sin embargo, en agosto de 2019 el empleador estableció un sindicato patronal que ofreció los trabajadores un beneficio por convención de 350.000 pesos. Dijo que esto redujo la tasa de sindicalización de la empresa de 186 trabajadores a 77 trabajadores.

L. Gómez explicó que a raíz de la denuncia de la USO contra la empresa canadiense *Pacific Rubiales*, el campo petrolífero de la empresa fue entregada a la empresa nacional *Ecopetrol*, pero las violaciones de los derechos de los trabajadores nunca fueron reparadas en la región de Llanos Orientales, CO. Declaró que él, junto con el resto de la USO, fue obligado a salir de la región por fuerzas paramilitares. Afirmó que esa mañana a las 04:00, el presidente de las operaciones regionales de la USO en Puerto

Gaitán sufrió un atentado mientras que andaba con un equipo de seguridad en un vehículo asegurado, medidas de protección otorgadas por el Ministerio del Interior. Afirmó que *Ecopetrol*, la mayor empresa petrolera nacional, es la mayor violadora de los derechos de los trabajadores en Colombia; la empresa tiene el mismo pacto colectivo desde 1977, a pesar de haber sido sancionada dos veces por el Ministerio del Interior. Explicó que *Ecopetrol* sirve como el modelo que siguen otras empresas privadas.

5. Contratos sindicales y contratos a corto plazo

L. Gómez explicó que, por lo general, no existen contratos sindicales en el sector petrolero, pero que son comunes en el sector de la salud. Dijo que mediante la reforma legislativa que validó los contratos sindicales, los contratos sindicales sustituyeron a las cooperativas de trabajado como mecanismo de intermediación laboral. Afirmó que el Gobierno también reformó el Código Penal para clasificar como delito la protesta social. Dio el ejemplo de un compañero que era dirigente sindical y poseía su fuero sindical, pero que aun así fue despedido por organizar reuniones informativas en el lugar de trabajo. L. Gómez explicó que, con el pretexto de la productividad, los empleadores utilizan sus reglamentos internos para penalizar la actividad sindical en el lugar de trabajo. L. Gómez expresó que esto constituía una violación de la libertad de asociación. Sin embargo, los sindicatos siguen enfrentando políticas antisindicales, procedimientos penales y procesos administrativos que tratan de dismantelar la personería jurídica de los sindicatos. Afirmó que las amenazas, los asesinatos y los despidos de compañeros culminan en un ataque sistemático contra los sindicatos. Afirmó que la USO ha tenido 126 afiliados asesinados en los últimos tres años. Sólo tres de esos asesinatos han sido investigados activamente. Afirmó que la semana anterior, los compañeros de la USO en la región del Meta recibieron amenazas. Proporcionó la cifra de que hay un líder social asesinado cada día en Colombia.

L. Gómez declaró que las políticas laborales flexibles han hecho que los contratos a corto plazo de uno, ocho o quince días se conviertan en la norma para el sector petrolero. Explicó que *Ecopetrol* ahora contrata exclusivamente a través de contratos temporales de unos pocos meses. Si un trabajador se une al sindicato, su contrato no será renovado. L. Gómez declaró que *Ecopetrol* terceriza para sus funciones principales. Las empresas subcontratadas luego subcontratan para la mano de obra, lo que convierte la tercerización laboral en una "cuaternización" que impide que los trabajadores sepan quién es su verdadero empleador.

J. Bermúdez explicó que Colombia no estuvo preparado para aceptar acuerdos de libre comercio. Afirmó que la Ley 50 de 1990 atacó el derecho de asociación al modificar la reglamentación de los contratos. Afirmó que la Ley 100 de 1993 entregó el sistema de seguridad social de Colombia a la élite. Estas normas con la transición a una economía comercial han destruido el estatus legal de los sindicatos. Dio el ejemplo de una empresa de leche, *Sileco*, cuyo empresario estaba vinculado a las fuerzas paramilitares del Bloque Norte de José Pablo Díaz. J. Bermúdez explicó que el empresario pudo legalmente cerrar la empresa, y por lo tanto el sindicato, sin distribuir compensación a sus 400 trabajadores. Dio otro ejemplo de trabajadores sindicalizados en la Universidad Autónoma del Caribe en Barranquilla, CO, que protestaron contra la corrupción en la enseñanza superior y que ahora son perseguidos, degradados, y despedidos por su éxito.

J. Bermúdez declaró que el 93% de los trabajadores de las guarderías infantiles son mujeres que han sido contratadas por el gobierno a través de terceros para trabajar en casas privadas y en centros comunitarios. Por lo tanto, no son empleadas directamente por el gobierno o los empleadores privados a los que sirven. Explicó que estas mujeres no son consideradas por el Estado como trabajadoras del sector servicio, aunque prestan un servicio público. Declaró que estas trabajadoras cuidan a dos millones de niños, pero que el gobierno se niega a reconocer su sindicato de industria. Explicó que la CUT pudo negociar políticas generales para el sector con el director del ICBF, pero no las condiciones de trabajo. J. Bermúdez explicó que el día anterior, dos hospitales de la región del Atlántico fueron allanados por las fuerzas de seguridad pública, con la excusa de preparar los hospitales para la transición al sector privado, sin tener en cuenta los derechos laborales de los que trabajan allí. Concluyó diciendo que el Estado colombiano es el mayor violador de la libre asociación y la negociación colectiva, el mayor tercerizador y, a través de alianzas con otros sectores, la principal entidad que permite el homicidio de quienes se dedican a actividades sindicales.

6. Cierre

S. García declaró que el 60% de los 23 millones de trabajadores de Colombia son informales. Afirmó que del 40% de los trabajadores empleados formalmente, sólo el 4% están sindicalizados. Sólo 600.000 trabajadores de esa cifra firman una convención colectiva. Explicó que, en los pactos colectivos, los trabajadores no se reúnen, no negocian, y no se asocian libremente sin el control y la supervisión del empleador. Afirmó que los pactos colectivos sólo se ven en las empresas donde ya existen sindicatos, lo que demuestra que los pactos colectivos se utilizan como vehículos para debilitar la libertad y derecho de asociación. Explicó que el Código Sustantivo del Trabajo de 1950 restringe el derecho de asociación. El código no ha sido actualizado a las normas laborales actuales del día, como se defiende en los convenios firmados posteriormente. Explicó que las solicitudes de tutela contra decisiones judiciales a menudo se pasan por alto debido a tecnicismos.

Afirmó que las reformas laborales que se están discutiendo en Colombia contradicen los acuerdos realizados en el tratado de libre comercio con Canadá. Explicó que las Águilas Negras son un grupo paramilitar que amenaza y asesina a los líderes sociales. Dijo que estos asesinatos nunca son investigados y nunca serán investigados.

La delegación canadiense compartió las normas de las relaciones laborales canadienses, incluidas las del registro de sindicatos, las inspecciones laborales y las investigaciones de querellas laborales. M. Torres explicó el modelo de junta laboral cuasi-judicial canadiense. Comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La reunión cerró a las 12:10 horas.

Aprobado por (Coordinador del Intercambio): _____
_____ Fecha: _____ April 3, 2020 _____



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and the employer sector

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 13:40 in Hotel Estelar Alto Prado, Main Boardroom in Barranquilla, Colombia, on the 17th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: K. Paternostro, J. Yanez, S. Bernal, A. Vives, A. Echavarria, O. Garcia, C. Camacho, M. Espitia, V. Diaz, S. Dabage, R. Puche, E. Garcia. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (project manager) M. Torres (exchange coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General comments

A. Echavarria explained that there is concern among employers for the Canadian government's radical approach in proposing to reform Colombian legislation over two complaints from the oil and sugar sectors. He said there is no logic in deeming judicial mechanisms inoperative based on two cases where those mechanisms have been used incorrectly. He stated that Canada's conclusions (from case investigations) have harmed Colombia and Colombian businesses during the country's process of joining the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). A. Echavarria explained that Colombian legislation has sufficient protections for workers and bases those protections in rights and obligations. In briefly discussing the country's armed conflict, he explained that labour relations in Colombia historically tend to be more confrontational than collaborative. He said this is part of Colombian culture.

3. Union registration and dissolution

A. Echavarria discussed some of the norms for registration of union and employer organizations in Colombia. He explained that twenty years ago, the International Labour Organization (ILO) requested that Colombian legislation be amended so that there would be no registration per se, but, instead, a simple deposit of the minutes written by the founding assembly. Thus, there are no restrictions on union registration with the Ministry of Labour (MoL), the MoL does not conduct higher analysis, and there is no third party to investigate fraud.

A. Echavarria explained that around 2002 the constitutional court declared that permitting only one labour union per company and one industry union per sector was unconstitutional. He explained that this created a successive chain of collective negotiations because unionized workers began forming and joining other unions. He said this caused massive disorder in Colombia. He explained there is no single bargaining voice that represents the various unions within the same company for direct negotiations with the employer. He said this collective unit is optional under Colombian law, but it would help unions strengthen their bargaining power. A. Echavarria explained that the subject has been discussed in the tripartite Standing Committee and that the employer sector and the government support amending this norm so that it becomes mandatory. He said that two of the country's three central workers' unions present in the Committee, the CTC and the CGT, also agree with the proposal. He stated that the CUT

has reservations and has prevented the proposal from moving further. He expressed that the process would be regulated internally within the unions, with no intervention by employers or government.

A. Echavarria and C. Camacho explained some of the causes and procedures for union dissolution. C. Camacho said that she sees the number of unions rising and union dissolution becoming increasingly uncommon. She said the most common cause for union dissolution is when the size of the union is reduced to less than 25 members.

*A. Echavarria explained that many unions exist in a single company because of the concepts of union leader protections (*fueros sindicales* in Spanish) and of permanent permission to leave work to carry out union obligations (*permisos sindicales* in Spanish). He explained to the Canadian delegation the four different types of *fueros*. He explained that *fueros* protect the workers who obtain them from being fired. He explained that multiple unions appear within the same company so that each worker can obtain a *fuero* and be protected from dismissal. He stated this is an abuse of the union leader's right to *fuero* and causes productivity to go down; therefore, employers dislike the concept. He expressed that constitutional court decision permitting the proliferation of unions has, firstly, overwhelmed the way central unions direct the management of smaller unions and their negotiations and has, secondly, caused an atomization of smaller unions so that the benefits of *fueros sindicales* extend to everyone.*

*C. Camacho further explained how circumstantial union leader protection (*fuero circunstancial*), the protection granted to the elected negotiators of the union's initial notice to bargain, also extends to the entirety of that union's membership for the duration of negotiations. So, there is always the incentive to present these notices to the employer, further fueling the proliferation of unions.*

A. Echavarria explained that because unions registration is managed by the MoL and union dissolution is managed by judicial courts, some unions dissolve and stop operating, but the registration and legal personhood of those unions remain valid in the Ministry's records. He explained that in the recent past, Ministry officials have used these non-operational unions to create new federations and confederations of workers. This is causing a disorganized growth of unions and complicated relations with workers.

Prompted by a question from C. Vicencio, C. Camacho discussed the concept of employer substitution in contrast to the procedures for liquidation of a company. C. Camacho stated that the dissolution of unions can last for decades. She explained a case she encountered in her personal experience: a company closed operations in Colombia over seven years ago and has still not been able to complete the procedures for dissolution and liquidation of that company's former union, even though only three members of the union's former Board of Directors remain. For seven years, the company has been paying their salaries for them to stay home. She said this is common in the process for closing a business. She reaffirmed this process could last for decades until the employer reaches an agreement with workers or until the employer beats the constitutional actions taken by the workers to delay dissolution so that they may continue receiving the benefits granted by their former statuses.

4. Labour inspectorate

A. Echavarria explained the procedures for labour inspection and the mechanisms for submitting labour complaints. Based on personal experience representing employers in the ILO Committee on Freedom of Association (CFA), he shared that Colombia holds the highest number of complaints presented before the body, with 27 out of less than 170 cases. He explained that in Colombia there is a cultural belief that the decisions of administrative or judicial authorities are not trustworthy if they are against the worker. Thus, workers tend to utilize international mechanisms for submitting complaints not necessarily for resolving injustices but for the likelihood that decisions will be made in their favor. He discussed the Special Commission of the Treatment of Conflicts (CETCOIT), a special body created with the help of the ILO that is dedicated to resolving labour disputes independently in Colombia by directly listening to the interested parties. He stated that over 50% of the complaints brought before the CETCOIT were resolved by agreements between parties. He explained that the ILO and the employer sector are very satisfied with the CETCOIT, but unions remain dissatisfied.

5. Collective pacts

A. Echavarria explained that unions are not the only vehicles for creating agreements between employers and workers, especially when workers do not trust the union as a vehicle for this purpose. For this reason, Colombia has a regulated process for non-unionized workers to negotiate with employers which follows the same steps as the process for unionized workers. He explained that Canada's suggestion to remove collective pacts would not accomplish anything; there is flawed logic in the idea that removing collective pacts would simplify collective negotiations by having employers negotiate directly with unions. In summary, A. Echavarria asked: when there is an atomization of unions within the same company as is the case in Colombia, with which union does the employer negotiate? No worker or business is obligated to join workers' unions or employers' unions, respectively. A. Echavarria explained that, from the business perspective, negotiating with one union instead of negotiating with various other unions would increase confidence in collective negotiations. He emphasized the fact that, in accordance with Colombian legislation, collective pacts and collective agreements provide the same benefits to workers. He explained that in recent years, collective pacts have been less frequent than collective agreements.

C. Camacho explained that there are approximately 100 or fewer companies in Colombia that have both collective agreements and collective pacts. She states that there are some companies that only have collective pacts, but they are much less frequent than companies with only collective agreements.

6. Union contracts and union representation

A. Echavarria said that, recently, there has been a large increase in the number of union contracts in Colombia. He stated that some unions hire services through union contracts which are more like commercial contracts than work contracts. He stated that 99% percent of these unions are in the public health sector. He explained that the banning of cooperatives through which these services were initially contracted via union contracts caused unions in the public health sector to begin operating for this purpose and abusing the mechanism of union contracts. A. Echavarria stated that although it has been abused in the past, the union contract in its 100 years of use has been very good when used appropriately. However, it causes great difficulties and high risks to employers. He stated that collective pacts and union contracts are different mechanisms that are managed differently but, when used correctly, both totally guarantee the freedom of association.

C. Camacho and A. Echavarria discussed the norms for resolving labour disputes in Colombia. C. Camacho explained that some businesses have their own procedures, which are stipulated in work regulations, and committees for managing settlements internally. She explained that internal procedures for mediation are not required by law.

The delegations exchanged some legal norms of Canadian and Colombian labour relations.

A. Echavarria explained that industrial unions do not unite different unions but instead affiliate individual workers from different companies. This obligates employers to undergo the collective negotiations process even if only one of the employers' workers has affiliated to the industry union. A. Echavarria explained that this creates significant difficulties for the unity of representation in union relations. This causes a lack of agreement in collective negotiations and entails the formation of a court of arbitration, where settlements are delayed and costly.

M. Torres discussed the procedures for arbitration of labour disputes in Canada.

7. Concerns of the employer sector

A. Echavarria explained that many unions appeal directly to the constitutional court for different reasons, causing legal instability for the business world. He expressed that this affects not only labour relations but also investment, company growth, and confidence in judicial processes. For the purposes of clearer and more stable rules, A. Echavarria stated that Colombia needs constitutional reform.

S. Dabage explained that unions unhappy with the decisions made by the Supreme Court appeal to the CFA at the ILO, where the committee's recommendations are sometimes different than the decisions of Colombia's Supreme Court. In Judgement 599 of 1999, the country's constitutional court favored the recommendation of the ILO committee over the decision already enforced by its own Supreme Court.

and called for the reinstatement of 300 workers. A. Echavarria explained that this sentence created great insecurity in Colombia because it expressed that, because Colombia is a member of the ILO, the decisions made in any of the ILO's bodies relating to human rights are binding in Colombia. A. Echavarria said that the constitutional court of Colombia was wrong in its interpretation of Colombia's membership to the ILO; reports from the ILO's Committee of Experts say that the organization's opinions are non-binding.

A. Echavarria explained that when a union fears it will lose in the collective negotiation process, it will withdraw its original notice to bargain with desired conditions, and it will present a new but identical one to the employer. This constant presenting and withdrawing of notices to bargain sometimes lasts for several years. S. Dabage explained that this is a way to extend the circumstantial union leader protection (*fuero circunstancial*) so that none of the workers will be dismissed without just cause until the process of negotiations is complete.

S. Dabage explained that it only takes one half plus one of the majority union to cancel the work contracts for the entirety of a company's labour force during a strike. S. Dabage explained that he fought this norm in court, but it was declared constitutional. He said that, in the past, the MoL oversaw union votes for matters of transparency, but now voting is managed entirely by unions.

8. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May.

The session closed at 16:30.

Approved by (Exchange Coordinator): _____
Date: ____April 3, 2020_____



ACTAS

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector empresarial

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión ocurrió a las 13:40 horas en el Hotel Estelar Alto Prado, Sala de Juntas Principal en Barranquilla, Colombia (CO), el 17 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: K. Paternostro, J. Yanez, S. Bernal, A. Vives, A. Echavarría, O. Garcia, C. Camacho, M. Espitia, V. Diaz, S. Dabage, R. Puche, E. Garcia. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (gerente del proyecto) M. Torres (coordinador del intercambio), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto: recopilar información de las partes interesadas en las relaciones laborales en Colombia para fundamentar los debates sobre la posible creación de un órgano regulador cuasi judicial en el futuro. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante el curso de la reunión.

2. Comentarios generales

A. Echavarría explicó que existe preocupación entre los empresarios por el planteamiento radical del gobierno canadiense al proponer la reforma de la legislación colombiana por dos quejas de los sectores del petróleo y el azúcar. Dijo que no hay lógica en considerar inoperantes los mecanismos judiciales basados en dos casos en los cuales esos mecanismos han sido usados incorrectamente. Afirmó que las conclusiones de Canadá han perjudicado a Colombia y a sus empresas durante el proceso de inclusión del país a la Organización Económico para la Cooperación y el Desarrollo (OECD). A. Echavarría explicó que la legislación colombiana tiene suficiente protección para los trabajadores y que basa esas protecciones en derechos y obligaciones. Al hablar del conflicto armado del país, explicó que las relaciones laborales en Colombia tienden históricamente a ser más de enfrentamiento que de colaboración. Dijo que esto es parte de la cultura colombiana.

3. Registro y disolución de sindicatos

A. Echavarría examinó algunas de las normas para el registro de organizaciones sindicales y empresariales en Colombia. Explicó que hace veinte años, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) solicitó que se enmendara la legislación colombiana para que no hubiera un registro, sino un simple depósito del acta redactada por la asamblea de fundación. Por lo tanto, no hay restricciones para el registro del sindicato en el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Trabajo no realiza un análisis mayor y no hay un tercero que investigue el fraude.

A. Echavarría explicó que en aproximadamente el 2002 la Corte Constitucional declaró inconstitucional el hecho de permitir sólo un sindicato por empresa y un sindicato de industria por sector. Explicó que esto creó una cadena de negociaciones colectivas porque los trabajadores sindicalizados empezaron a formar sindicatos y afiliarse a otros. Dijo que esto causó un desorden masivo en Colombia. Explicó que no hay una voz de negociación que representa a los diversos sindicatos dentro de la misma empresa para las negociaciones directas con el empleador. Dijo que esta unidad colectiva es opcional en la legislación colombiana, pero que ayudaría a los sindicatos a fortalecer su poder de negociación. A. Echavarría explicó que el tema ha sido discutido en la Mesa de Concertación y que el sector empresarial y el gobierno apoyan la modificación de esta norma para que sea obligatoria. Dijo que dos de las tres

centrales obreras del país en la Mesa de Concertación, la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y la Confederación General del Trabajo (CGT), también están de acuerdo con la propuesta. Afirmó que la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) tiene reservas y ha impedido que la propuesta avance. Expresó que el proceso se regularía internamente dentro de los sindicatos, sin intervención de los empresarios o del gobierno.

A. Echavarría y C. Camacho explicaron algunas de las causas y procedimientos para la disolución del sindicato. C. Camacho dijo que, en su experiencia, veía que el número de sindicatos aumentaba y que la disolución era cada vez menos frecuente. Dijo que la causa más común de la disolución de un sindicato es cuando la afiliación se reduce a menos de 25 miembros.

A. Echavarría explicó que muchos sindicatos existen en una sola empresa debido a los conceptos de fueros y permisos sindicales. *Explicó a la delegación canadiense los cuatro tipos de fueros.* Explicó que los fueros protegen a los trabajadores de ser despedidos. Explicó que en una empresa aparecen varios sindicatos para que cada trabajador pueda obtener un fuero y estar protegido contra el despido. Afirmó que esto es un abuso del derecho de fuero sindical y hace que la productividad disminuya; por lo tanto, a los empresarios no les gusta el concepto. Expresó que la decisión de la Corte Constitucional que permitió la proliferación de sindicatos, en primer lugar, ha desbordado la manera en que las centrales sindicales dirigen la gestión de los sindicatos y sus negociaciones y, en segundo lugar, ha causado una atomización de los sindicatos para que los beneficios de los fueros sindicales se extiendan a todos.

C. Camacho explicó cómo el fuero circunstancial, la protección otorgada a los negociadores elegidos para iniciar las negociaciones con el empresario, también se extiende a la totalidad de los miembros de ese sindicato para la duración de las negociaciones. Así que, siempre existe el incentivo de presentar pliegos de peticiones al empleador, profundizando aún más la proliferación de los sindicatos.

A. Echavarría explicó que, como el registro de los sindicatos es gestionado por el Ministerio de Trabajo y la disolución de los sindicatos es gestionada por los tribunales judiciales, algunos sindicatos se disuelven y dejan de funcionar, pero sus registros y personería jurídica siguen vigentes. Él explicó que, recientemente, los funcionarios del Ministerio han utilizado esos sindicatos para crear nuevas federaciones y confederaciones de trabajadores. Dijo que esto está causando un crecimiento desorganizado de los sindicatos y complicando las relaciones con los trabajadores.

A raíz de una pregunta de C. Vicencio, C. Camacho habla sobre la sustitución de patronos en contraste con los procedimientos de liquidación de una empresa. C. Camacho afirmó que la disolución de los sindicatos puede durar décadas. Explicó un caso de su experiencia profesional: una empresa cerró sus operaciones en Colombia hace más de siete años y todavía no ha podido completar los procedimientos de disolución y liquidación del sindicato de esa empresa, a pesar de que sólo quedan tres miembros de la Junta Directiva del sindicato. Durante siete años, la empresa ha estado pagando sus salarios para que se queden en casa. Dijo que esto es común en el proceso de cierre de una empresa. Reafirmó que este proceso podría durar décadas hasta que el empleador llegue a un acuerdo con los trabajadores o hasta que el empleador acaba con las acciones constitucionales adoptadas por los trabajadores para retrasar la disolución a fin de que puedan seguir recibiendo los beneficios concedidos por sus fueros.

4. Inspección del trabajo

A. Echavarría explicó los procedimientos de la inspección laboral y los mecanismos de denunciar temas laborales. Basado en su experiencia profesional como representante de los empleadores en el Comité de Libertad Sindical (CLA) de la OIT, dijo que Colombia es el país con más denuncias ante el órgano, con 27 de menos de 170 casos. Explicó que en Colombia existe la creencia cultural de que uno no puede confiar en los fallos de las autoridades administrativas o judiciales si van en contra del trabajador. Por lo tanto, los trabajadores tienden a utilizar los mecanismos internacionales para denunciar no necesariamente para resolver las injusticias, sino por la probabilidad de que los fallos sean a su favor. Se refirió a la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos (CETCOIT), un órgano patrocinado por la OIT que se dedica a resolver los conflictos laborales de manera independiente en Colombia escuchando directamente a las partes interesadas. Afirmó que más del 50% de los casos

presentados ante la CETCOIT se resolvieron mediante acuerdos entre las partes. Explicó que la OIT y el sector empresarial están muy satisfechos con el CETCOIT, pero los sindicatos siguen insatisfechos.

5. Pactos colectivos

A. Echavarría explicó que los sindicatos no son los únicos vehículos para crear acuerdos entre empleadores y trabajadores, especialmente cuando los trabajadores no confían en el sindicato como vehículo para este fin. Por esta razón, Colombia tiene un proceso regulado para que los trabajadores no sindicalizados negocien con los empleadores, la cual sigue el mismo proceso que el de los trabajadores sindicalizados. Explicó que la sugerencia de Canadá de eliminar los pactos colectivos no lograría nada; no hay una lógica en la idea de que, por eliminar los pactos colectivos, se simplificará las negociaciones colectivas y los empresarios podrán negociar directamente con los sindicatos. En resumen, A. Echavarría preguntó que cuando se produce una atomización de los sindicatos dentro de la misma empresa como ocurre en Colombia, ¿Con cuál sindicato negocia el empleador? Ningún trabajador o empresa está obligado a afiliarse a un sindicato de trabajadores o a un sindicato de empleadores, respectivamente. A. Echavarría explicó que, desde el punto de vista empresarial, negociar con un sindicato en vez de negociar con varios otros sindicatos aumentaría la confianza en las negociaciones colectivas. Destacó el hecho de que, de conformidad con la legislación colombiana, los pactos colectivos y los convenios colectivos proporcionan los mismos beneficios a los trabajadores. Explicó que en los últimos años los pactos colectivos han sido menos frecuentes que los convenios colectivos.

C. Camacho explicó que hay aproximadamente 100 o menos empresas en Colombia que tienen tanto convenios colectivos como pactos colectivos. Afirmó que hay algunas empresas donde sólo hay pactos colectivos, pero que estas empresas son mucho menos frecuentes que las empresas donde sólo hay convenios colectivos.

6. Contratos sindicales y la representación sindical

A. Echavarría dijo que, recientemente, ha habido un gran aumento en el número de contratos sindicales en Colombia. Afirmó que algunos sindicatos contratan servicios a través de contratos sindicales que se parecen más a los contratos comerciales que a los contratos de trabajo. Afirmó que el 99% de estos sindicatos están en el sector de la salud pública. Explicó que la prohibición de las cooperativas, a través de las cuales se contrataban inicialmente estos servicios mediante contratos sindicales, hizo que los sindicatos del sector de la salud pública comenzaran a operar con este fin y a abusar el mecanismo de los contratos sindicales. A. Echavarría afirmó que, aunque se había abusado en el pasado, la figura del contrato sindical en sus 100 años de uso ha sido muy bueno cuando se utiliza adecuadamente. Sin embargo, contratos sindicales causa grandes dificultades y altos riesgos a los empleadores que los usan. Afirmó que los pactos colectivos y los contratos sindicales son mecanismos diferentes que se gestionan de formas distintas pero que, cuando se utilizan correctamente, ambos garantizan totalmente la libertad de asociación.

C. Camacho y A. Echavarría hablaron sobre las normas para la resolución de conflictos laborales en Colombia. C. Camacho explicó que algunas empresas tienen sus propios procedimientos, que están estipulados en los reglamentos de trabajo, y comités para gestionar los acuerdos internamente. Explicó que los procedimientos internos para la mediación no son requeridos por la ley.

Las delegaciones intercambiaron algunas normas jurídicas de las relaciones laborales del Canadá y Colombia.

A. Echavarría explicó que los sindicatos de industria no unen a diferentes sindicatos, sino que afilian a trabajadores individuales de diferentes empresas. Esto obliga a los empresarios a someterse al proceso de negociación colectiva, aunque sólo uno de sus trabajadores se haya afiliado al sindicato de industria. A. Echavarría explicó que esto genera grandes dificultades para la unidad de la representación en las relaciones sindicales. Esto provoca una falta de acuerdo en las negociaciones colectivas y conlleva la formación de un tribunal de arbitramento donde los acuerdos son demorados y costosos.

M. Torres habló de los procedimientos para el arbitraje de los conflictos laborales en el Canadá.

7. Preocupaciones del sector empresarial

A. Echavarría explicó que muchos sindicatos apelan directamente a la Corte Constitucional por diferentes razones, causando inestabilidad jurídica para el mundo empresarial. Expresó que esto afecta no sólo a las relaciones laborales sino también a la inversión, el crecimiento de la empresa y la confianza en los procesos judiciales. A efectos de contar con normas más claras y estables, A. Echavarría afirmó que Colombia necesita una reforma constitucional.

S. Dabage explicó que los sindicatos que no se conforman con las decisiones de la Corte Suprema apelan al CLA de la OIT, donde las recomendaciones a veces son diferentes de las decisiones de la Corte Suprema de Colombia. En la Sentencia 599 de 1999, la Corte Constitucional favoreció la recomendación del Comité en vez del fallo ya ejecutada por su propio Corte Suprema y decretó el reintegro de 300 trabajadores. A. Echavarría explicó que esta sentencia generó una gran inseguridad en Colombia porque expresaba que, como Colombia es miembro de la OIT, las decisiones de los órganos de control de la OIT relacionados a los derechos humanos son vinculantes en Colombia. A. Echavarría dijo que la Corte Constitucional de Colombia estuvo equivocada en su interpretación de la afiliación de Colombia a la OIT; los informes de la Comisión de Expertos de la OIT dicen que las opiniones de la organización no son vinculantes.

A. Echavarría explicó que cuando un sindicato se da cuenta que va a perder en el proceso de negociación colectiva, retirará su pliego de peticiones y presentará un nuevo pero idéntico pliego al empleador. Dijo que esta presentación y retirada de pliegos dura varios años. S. Dabage explicó que esta es una manera de extender el fuero circunstancial para que ninguno de los trabajadores sea despedido sin justa causa hasta que el proceso de negociación haya terminado.

S. Dabage explicó que sólo se necesita la aprobación de mitad más uno del sindicato mayoritario para cancelar los contratos de trabajo de la totalidad de la fuerza laboral de una empresa durante una huelga. S. Dabage explicó que el demandó esa norma, pero que fue declarada exequible. Dijo que, anteriormente, el Ministerio de Trabajo supervisaba las votaciones para promover la transparencia, pero que actualmente las votaciones son totalmente gestionadas por los sindicatos.

8. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La reunión cerró a las 16:30 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____
Fecha: _____ April 3, 2020 _____



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and the employer sector

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 11:25 in Hotel Spiwak, Main Boardroom in Cali, Colombia (CO), on the 18th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: J. Jaramillo, D. Salazar, T. Siachoque, L. Cucalón, J. Gonzales, J. Manrique, J. Rios, R. Mariño, L. Rueda, M. Hincopie. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (project manager), M. Torres (exchange coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. Collective pacts

T. Siachoque said the collective pact is a valuable tool for companies whose workers do not wish to unionize or affiliate themselves to an existing union.

J. Manrique discussed collective pacts and their history, with reference to Law 50 of 1990. In summary, she expressed the following: the negotiation process for collective pacts is very limited. Companies that negotiate both collective pacts and collective agreements with workers are limited in what they can offer both. It is not possible to have a collective pact in a company that has a majority union because the majority union's collective agreement extends to all workers.

R. Mariño said that his own company, *Riopaila Castilla*, has used a collective pact to formalize the labour of about 160 of the company's sugar workers in a pilot business in Llanos Orientales. He said the company has six unions throughout Valle del Cauca. He expressed that the company successfully and proudly negotiates both collective pacts and collective agreements.

In response to a question from L. Casselman, D. Salazar said collective pacts are very rare in the sugar sector.

The delegations discussed the norms for creation and negotiation of collective pacts.

Based off his own experience negotiating collective agreements and collective pacts on behalf of employers, L. Cucalón said there is no difference between collective agreements and collective pacts in terms of representation and negotiation.

J. Manrique explained that the use of collective pacts is heavily regulated with many limits and strict sanctions including custodial sentences. She said this has, in part, caused people to question the use of collective pacts. Past misuse of collective pacts led to its reforms and sanctions established in Law 50 of 1990.

T. Siachoque explained that the agro-industrial sector has had success with collective pacts, but mostly uses collective agreements. He said that the industry has many long-standing unions with high rates of affiliation that compose confederations at the national level.

L. Cucalón reported that *Colombina SA* has five collective agreements and no collective pacts. He said the company has had no problems or inconveniences in negotiating with unions.

R. Mariño reiterated that the sugar sector tends towards the use of collective agreements. He said that the company's (*Riopaila Castilla*) collective pact with the sugar workers in Llanos Orientales was used to create a formal and official structure to offer these workers the benefits the company had already granted. He explained that the company chose to use a collective pact instead of making yearly statements to these workers about their working conditions. R. Mariño explained that this strategy has worked very well and that the company is currently undergoing the second renewal of that collective pact. He explained that with the proliferation of unions, companies had to formalize a process for the other (nonunion) workers, a matter which union confederations do not consider.

L. Cucalón explained the multi-affiliation of workers in Colombia. He said multi-affiliation is a subject that lacks clarity and which employers have trouble understanding.

D. Salazar said that multi-affiliation affects collective bargaining. He explained that multi-affiliation implies a "multiplicity" of negotiations that is very difficult to manage administratively. He said employers feel that multi-affiliation is an area of great opportunities for reform.

J. Manrique stated that the topic of multi-affiliation worries both employers and unions. In describing the corresponding legislation, she explained that negotiating with every union has cost employers much time and sacrifice; a company may even be required to negotiate year-round.

J. Manrique explained that the atomization of unions has caused a loss of union representation and bargaining power. She said that there are too many union leaders and that workers do not recognize neither those leaders nor majorities. She said the employer sector is trying to discuss multi-affiliation at the tripartite Standing Committee on the Coordination of Wages and Labour Policies as it has already been identified by union confederations as a risk for unionization in Colombia.

J. Manrique discussed the different types of union leader protections.¹ She explained that all workers want *fueros*, and workers create more unions to obtain them.

In response to a question from C. Vicencio, J. Manrique explained that workers' desire for *fueros* probably stems from the history of labour relations in Colombia, which have not always been based in trust. Many workers are simply scared that their work contracts will end. She stated that a majority of companies in Colombia are small and micro businesses with less than 5 workers. Workers in these companies often work by assigned projects. When there are no projects, workers cannot have a continuity of employment contracts.

3. Union contracts

D. Salazar reported that the sugar sector in Valle del Cauca has approximately 27,000 workers and not one union contract. He said that the last union contract in the sugar industry was terminated one or two years prior.

T. Siachoque explained that the sugar sector contracts workers directly because its harvests last year-round in Colombia. He stated that the sugar sector has about a 95% affiliation rate.

R. Mariño said that *Riopaila Castilla* uses union contracts. They were valid at the time, but following modifications to labour legislation, union contracts no longer provided sugar workers with job stability. He explained that the company then decided to undergo a unique formalization process for its workers.

¹ (Sp.) "fuero sindicales"

Through this process, the company created its own legal entity through a pilot business (mentioned earlier). He explained that using this strategy, the company was able to receive the same labour that the union contract previously provided while the workers were able to continue their manual labour cutting sugar cane in addition to becoming new “providers of agriculture activities.” Through this process, the company was able to formalize the labour of about 160 of workers through family contracts in place of their old union contract.

R. Mariño explained that with the instrument of union contracts, unions began acting as contractors. This dual role of unions has created many issues and contradictions within union relations.

D. Salazar explained that the reason the affiliation rate appears low in Colombia despite workers having incredibly strong protections, such as the expedited judiciary enforcement mechanism of fundamental rights and freedoms,² is because of informal employment. He explained that the unionization rate is determined using the total number of people employed. However, this figure includes the large amount of people that are economically productive but do not have a formal work contract.

J. Manrique explained that since the signing of trade and labour agreements with the United States, there has been a strengthening of labour inspections. She said the number of labour inspectors tripled and the budget for labour inspections rose. She said that the employer sector is very concerned of incompetent labour inspectors at the Ministry of Labour.

J. Manrique stated that 50% of the urban sector is not formally employed through a work contract. This rate increases to 80% for the rural sector. She explained that a higher formalization rate is possible through the simplification of legal norms.

J. Manrique explained that formalizing employee labour is difficult and expensive for small business owners just starting out. Because most businesses in Colombia are small and micro businesses, an excess of legal norms is creating a gap between employers and workers, which prevents workers from accessing the social security system and receiving minimum wage pay.

When asked for her opinion on the quasi-judicial labour board model, J. Manrique expressed that it would be more beneficial if the government improved labour inspections, added more labour inspectors, and strengthened the mechanisms for conflict resolution that already exist. D. Salazar added that increasing the number of arbitrators from different professional backgrounds at the Ministry of Labour while providing them with training and education would expedite the processing of labour disputes.

D. Salazar explained that the problem stems from the capacity of the Colombian labour authority’s prosecution power and the availability of resources. He explained that the Ministry of Labour must train small businesses on meeting their obligations to workers, but that the obligations for small businesses should not be the same as the obligations for large companies.

4. Closing

The Canadian delegation discussed the norms of labour relations in Canada.

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May.

The session closed at 14:30.

Approved by (Exchange Coordinator): _____



Date: June 23, 2020

² (Sp.) “acción de tutela”

ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector empresarial **CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS**

Esta reunión tuvo lugar a las 11:25 horas en el Hotel Spiwak, Sala de Juntas Principal en Cali, Colombia (CO), el 18 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: J. Jaramillo, D. Salazar, T. Siachoque, L. Cucalón, J. Gonzales, J. Manrique, J. Rios, R. Mariño, L. Rueda, M. Hincopie. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (gerente del proyecto), M. Torres (coordinador de intercambio), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas. Expresó que se garantizará el anonimato a quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Pactos colectivos

T. Siachoque dijo que el pacto colectivo es una herramienta valiosa para las empresas cuyos trabajadores no desean sindicalizarse o afiliarse a un sindicato existente.

J. Manrique habló de los pactos colectivos y su historia, con referencia a la Ley 50 de 1990. En resumen, expresó lo siguiente: el proceso de negociación de los pactos colectivos tiene muchos límites. Las empresas que negocian tanto pactos colectivos como convenciones colectivas con los trabajadores están limitadas en lo que pueden ofrecer a ambos. No es posible tener un pacto colectivo en una empresa que tiene un sindicato mayoritario porque la convención colecta del sindicato mayoritario se extiende a todos los trabajadores.

R. Mariño dijo que su empresa, *Riopaila Castilla*, ha utilizado un pacto colectivo para formalizar la mano de obra de unos 160 de sus trabajadores del sector azucarero en una empresa piloto en los Llanos Orientales. Dijo que la empresa tiene seis sindicatos en todo el Valle del Cauca. Expresó que la empresa negocia con éxito y orgullo tanto los pactos colectivos como las convenciones colectivas.

A raíz de una pregunta de L. Casselman, D. Salazar dijo que los pactos colectivos son muy raros en el sector azucarero.

Las delegaciones examinaron las normas para la creación y negociación de los pactos colectivos.

Basándose en su propia experiencia en la negociación de convenciones colectivas y pactos colectivos en nombre de los empleadores, L. Cucalón dijo que no hay diferencia entre las convenciones colectivas y los pactos colectivos en términos de representación o negociación.

J. Manrique explicó que el uso de los pactos colectivos está fuertemente regulado con muchos límites y sanciones estrictas, incluso con penas privativas de la libertad. Ella dijo que esto, en parte, ha hecho que la gente cuestione el uso de los pactos colectivos. El uso indebido de los pactos colectivos en el pasado condujo a sus reformas y a las sanciones establecidas en la Ley 50 de 1990.

T. Siachoque explicó que el sector agroindustrial ha tenido éxito con los pactos colectivos, pero que en su mayoría utiliza las convenciones colectivas. Dijo que la industria tiene muchos sindicatos de muchos años de antigüedad y altas tasas de afiliación que componen confederaciones a nivel nacional.

L. Cucalón informó de que *Colombina SA* tiene cinco convenciones colectivas y ningún pacto colectivo. Dijo que la empresa no ha tenido problemas o inconvenientes en la negociación con los sindicatos.

R. Mariño reiteró que el sector azucarero tiende a utilizar las convenciones colectivas. Dijo que el pacto colectivo de la empresa (*Riopaila Castilla*) con los trabajadores azucareros de los Llanos Orientales se utilizó para crear una estructura formal y oficial para ofrecer a estos trabajadores los beneficios que la empresa ya había concedido. Él explicó que la empresa optó por utilizar un pacto colectivo en lugar de hacer comunicaciones anuales a estos trabajadores sobre sus condiciones de trabajo. R. Mariño explicó que esta estrategia ha funcionado muy bien y que la empresa está actualmente en la segunda renovación de ese pacto colectivo. Explicó que, con la proliferación de sindicatos, las empresas tuvieron que formalizar un proceso para el resto de los trabajadores (no sindicalizados), cuestión que las centrales obreras muchas veces no se preocupan.

L. Cucalón explicó la multifiliación de los trabajadores en Colombia. Dijo que la multifiliación es un tema que carece de claridad y que es difícil para los empleadores entender.

D. Salazar dijo que la multifiliación afecta la negociación colectiva. Explicó que la multifiliación implica una "multiplicidad" de negociaciones que es muy difícil de manejar administrativamente. Dijo que los empleadores piensan que la multifiliación es un área de grandes oportunidades para la reforma.

J. Manrique afirmó que el tema de la multifiliación preocupa tanto a los empleadores como a los sindicatos. Al describir la legislación correspondiente, explicó que negociar con cada sindicato ha costado a los empleadores mucho tiempo y sacrificio; una empresa puede estar obligado a negociar durante todo el año.

J. Manrique afirmó que la atomización de los sindicatos ha causado una pérdida de representatividad sindical y de fuerza de negociación. Dijo que hay demasiados líderes sindicales y que los trabajadores no los reconocen a ellos ni a las mayorías. Dijo que el sector empresarial está tratando de llevar el tema de la multifiliación frente la Mesa Permanente de Concertación tripartita ya que las centrales sindicales ya han identificado la multifiliación como un riesgo para el sindicalismo en Colombia.

J. Manrique describió los diferentes tipos de fueros sindicales. Explicó que todos los trabajadores quieren su fuero y que los trabajadores establecen más sindicatos para obtenerlos.

A raíz de una pregunta de C. Vicencio, J. Manrique dijo que los trabajadores desean tener fueros porque muchos de ellos simplemente tienen miedo de que sus contratos de trabajo terminen. Afirmó que la mayoría de las empresas de Colombia son pequeñas y microempresas con menos de 5 trabajadores. Los trabajadores de esas empresas a menudo trabajan por proyectos. Cuando no hay proyectos, los trabajadores no pueden tener una continuidad permanente de contratos laborales.

3. Contratos sindicales

D. Salazar informó de que el sector azucarero del Valle del Cauca tiene aproximadamente 27.000 trabajadores y ni un solo contrato sindical. Dijo que el último contrato sindical en la industria azucarera se terminó hace uno o dos años.

T. Siachoque explicó que el sector azucarero contrata a los trabajadores directamente porque sus cosechas duran todo el año en Colombia. Afirmó que el sector azucarero tiene una tasa de afiliación del 95%.

R. Mariño dijo que *Riopaila Castilla* utiliza contratos sindicales. En resumen, expresó lo siguiente: en su momento los contratos sindicales fueron válidos, pero tras las modificaciones de la legislación laboral, los contratos sindicales ya no proporcionaban a los trabajadores azucareros estabilidad laboral. Explicó que la empresa decidió entonces someterse a un proceso de formalización para sus trabajadores. A través de este proceso, la empresa creó su propia entidad jurídica mediante una empresa piloto (mencionada

anteriormente). Él explicó que, utilizando esta estrategia, la empresa pudo recibir la misma mano de obra que el contrato sindical proporcionaba anteriormente, mientras que los trabajadores pudieron continuar su trabajo manual cortando caña de azúcar además de convertirse en nuevos "proveedores de actividades agrícolas". A través de este proceso, la empresa pudo formalizar el trabajo de unos 160 trabajadores mediante contratos familiares en lugar de su antiguo contrato sindical.

R. Mariño explicó que, con el mecanismo de los contratos sindicales, los sindicatos comenzaron a actuar como contratistas. Dijo que este doble rol de los sindicatos ha generado muchos problemas y contradicciones en las relaciones sindicales.

D. Salazar afirmó que la razón por la que la tasa de afiliación parece tan baja en Colombia a pesar de que los trabajadores cuentan con protecciones muy fuertes, como el mecanismo de acción de tutela, es debido a la informalidad laboral. Explicó que la tasa de sindicalización se determina utilizando el total de ocupados en el país. Sin embargo, esa cifra incluye la gran cantidad de personas que son económicamente productivas pero que no tienen un contrato de trabajo formal.

J. Manrique explicó que, desde la firma de los acuerdos comerciales y laborales con los Estados Unidos, se ha producido un fortalecimiento de las inspecciones laborales. Dijo que el número de inspectores de trabajo se triplicó y el presupuesto para la inspección laboral aumentó. Ella dijo que el sector empresarial está muy preocupado por la incompetencia de los inspectores del trabajo en el Ministerio de Trabajo.

J. Manrique afirmó que el 50% del sector urbano no tiene contrato de trabajo. Esta tasa aumenta al 80% en el sector rural. Explicó que es posible lograr una mayor tasa de formalización mediante la simplificación de las normas jurídicas.

J. Manrique explicó que formalizar la mano de obra es difícil y costosa para muchos empresarios pequeños que apenas están iniciando negocios. Dado que la mayoría de las empresas de Colombia son pequeñas y microempresas, un exceso de normas jurídicas está generando una brecha entre los empresarios y los trabajadores, evitando que los trabajadores accedan al sistema de seguridad social y reciban un salario mínimo.

Cuando se le solicitó su opinión sobre el modelo de la junta laboral cuasi judicial, J. Manrique expresó que sería más beneficioso que el Gobierno mejorara las inspecciones laborales, añadiera más inspectores de trabajo y fortaleciera los mecanismos de resolución de conflictos que ya existen. D. Salazar agregó que el aumento de árbitros de distintos ámbitos profesionales en el Ministerio de Trabajo, junto con la capacitación y formación de ellos, aceleraría la tramitación de los conflictos laborales.

D. Salazar dijo que el problema radica en la capacidad de fiscalización que tiene la autoridad de trabajo en Colombia y la disponibilidad de recursos. Explicó que el Ministerio de Trabajo debe capacitar a las pequeñas empresas en el cumplimiento de sus obligaciones con los trabajadores, pero que las obligaciones de las pequeñas empresas no deben ser las mismas que las de las grandes empresas.

4. Cierre

La delegación canadiense examinó las normas de las relaciones laborales en Canadá.

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 14:30 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio):



Fecha: June 23, 2020

MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and union confederations CTC, USO, and CUT

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 15:40 in Hotel Spiwak, Main Boardroom in Cali, Colombia (CO), on the 18th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: I. Lopez, L. Murillo, C. Cruz, M. Ramos, A. Amazo, F. Salazar, J. Montoya, D. Tejada, J. Vasquez, J. Torres, J. Sanchez, J. Viafara, S. Angulo, T. Vidal, J. Cervantes, S. Figueroa, D. Castro, M. Possó, Marino C., W. Saenz, S. Mancilla, I. Mondaz, A. Chamorro, M. Perdomo, M. Rondon, B. Reynoso, R. Rojas, P. Bastidas, Gustavo S.; *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. C. Arango (project manager), M. Torres (exchange coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative per organization to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General discussion

M. Ramos affirmed that labour complaints filed by workers are archived by the Ministry of Labour even without completing the corresponding procedures of investigation. He explained that labour complaints submitted to the Ministry are often archived for bogus reasons such as a claimant's missed appearance at the Ministry when the claimant never received notification of a required visit.

J. Sanchez stated that union members exercising the right to strike are considered by some to be terrorists. He explained that the Ministry of Labour fails to meet its responsibilities to workers by prioritizing the "representation of employers."

F. Salazar discussed Law 50 of 1990 and the work cooperatives and collective pacts that followed. He expressed that anti-union state policies are preventing workers from accessing a minimum wage and health benefits.

P. Bastidas explained that the critical problem in the sugar sector's union movement is outsourcing. He explained that the sugar sector has one of the highest rates of affiliation compared to other sectors of production in the Colombian economy. He explained that the various unions within different businesses encounter the same problems regardless of sector, so there must be unity for action, or an "*unidad de acción*," to solve those shared issues.

An unidentified delegate explained that even though court decisions and jurisprudence exist that oblige them, large businesses do not provide insurance coverage for high workplace risk. In summary, he expressed that company defaults on workers' entitlements established in collective agreements are very common. He explained that labour and pension reforms would dismantle unions because workers would not have the chance to unionize when performing hourly labour. He stated that the unemployment rate in Colombia is about 11%.

J. Montoya discussed the poor labour stability for ill and disabled workers in the sugar sector. He explained that businesses do not meet the obligations for the compensation and retainment of sick employees as mandated in Colombian labour legislation.

C. Cruz explained that the Ministry of Labour is not diligent in the investigations of complaints presented by workers.

J. Vasquez of the CTC proposed to the other union confederations a joint analysis of all Colombia's free trade agreements. He stated that 90% of the sugar sector resides in the countryside where the majority of disappearances and violence take place.

In summary, J. Torres explained that one of the most critical issues facing unions is the State's tolerance of outsourcing. He explained that the Colombian government's proposal to impose hourly labour reform would liquidate the union movement because hourly workers would not have the guaranteed labour stability they need to affiliate. He explained that another critical issue is that the prosecution does not properly investigate cases of threats and murders against union leaders and members. J. Torres said that the number of collective agreements continue to decrease in the country despite the commitments set forth by the Colombian government in the *Canada-Colombia Action Plan on Labour Cooperation*.

S. Angulo explained that the *Instituto Colombiano Bienestar Familiar* (ICBF) does not support *madres comunitarias*,¹ because ICBF, a government agency that provides citizens with child and family services, does not provide *madres comunitarias* with direct work contracts as the agency considers them "operator workers." She explained that the ICBF pays *madres comunitarias* at an arbitrary pay rate and does not provide them with health benefits when they are sick. She explained that the *madres comunitarias* are seeking recognition from the government as ordinary workers deserving of the same work contracts and benefits offered to formal employees in other sectors.

J. Cervantes summarized the social and historical context of current labour relations in Colombia.

D. Castro expressed that workers face challenges in collective bargaining. He expressed that workers have practically lost the ability to directly negotiate collective agreements with their employers because requests for arbitration are too common.

M. Possó explained that workers cannot tolerate any more labour reform. Marino C. explained that the labour reform for hiring workers hourly proposed by President Duque would debilitate work contracts and further debilitate unionization rates. *He discussed increased violence against agrarian workers, minority groups, and women.*

In summary, W. Saenz explained in two reasons why the unionization rate is low in Colombia: issues with Colombian politics and issues with Colombian law. He discussed the stigmatization of unions and explained that judges tend to favor employers. He stated that labour flexibilization leaves no possibility for workers to unionize.

M. Ramos discussed the union movement in the sugar sector at length. He explained that sugar workers at *Ingenio de la Cabaña* have had some weeks of service listed under another company, *Agroindustria del Cauca*, unbeknownst to them and that the second company was created by the first. He expressed that this is a way for *Ingenio de la Cabaña* to dismiss workers when they initiate collective bargaining and leave them without a continuous work history. M. Ramos expressed that employers prefer to continually avoid providing benefits and undefined term contracts and face the minor likelihood of simply paying compensation if they are ever sanctioned later. In summary, he expressed that employer-sponsored unions are one reason why the unionization rate artificially appears so high in the sugar sector.

¹ Day care workers for newborn and infant children. The term directly translates to "community mothers," reflective of the industry's high rate of female workers.

3. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements and position papers until the end of May.

The session closed at 18:45.

Approved by (Exchange Coordinator): _____
_____ June 24, 2020 _____ Date:



ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y las centrales obreras CTC, CUT, y USO

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 15:40 horas en Hotel Spiwak, Sala de Juntas Principal en Cali, Colombia (CO), el 18 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: I. Lopez, L. Murillo, M. Ramos, A. Amazo, F. Salazar, J. Montoya, D. Tejada, J. Vasquez, J. Torres, J. Sanchez, J. Viafara, S. Angulo, T. Vidal, J. Cervantes, S. Figueroa, D. Castro, M. Possó, Marino C., W. Saenz, S. Mancilla, I. Mondaz, A. Chamorro, M. Perdomo, M. Rondon, B. Reynoso, R. Rojas, P. Bastidas, Gustavo S.; *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. C. Arango (gerente del proyecto), M. Torres (coordinador del intercambio), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante por cada organización para aprobar el acta. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Discusión general

M. Ramos afirmó que las quejas laborales presentadas por los trabajadores son archivadas por el Ministerio del Trabajo, incluso sin realizar los procedimientos de investigación correspondientes. Dijo que las quejas laborales presentadas al Ministerio se archivan con frecuencia por razones falsas, como la ausencia de un reclamante en el Ministerio cuando él o ella nunca recibió la notificación de una visita obligatoria.

J. Sánchez expresó que los miembros de los sindicatos que ejercían el derecho de huelga eran considerados por algunos como terroristas. Dijo que el Ministerio de Trabajo no cumple con sus responsabilidades a los trabajadores al dar prioridad a la "representación de los empleadores".

F. Salazar habló de la Ley 50 de 1990 y las cooperativas de trabajo y pactos colectivos que siguieron. Expresó que las políticas estatales antisindicales están impidiendo que los trabajadores tengan acceso a un salario mínimo y a las prestaciones de salud.

P. Bastidas afirmó que el problema crítico en el movimiento sindical del sector azucarero es la subcontratación. Informó que el sector azucarero tiene una de las tasas de afiliación más altas en comparación con otros sectores productivos de la economía colombiana. P. Bastidas afirmó que los distintos sindicatos dentro de las diferentes empresas se enfrentan a los mismos problemas independientemente del sector, por lo que debe haber unidad de acción (entre las centrales obreras), para resolver esos problemas compartidos.

Un delegado no identificado afirmó que, aunque existen fallos judiciales y jurisprudencia que los obligan, las grandes empresas no hacen cotizaciones por alto riesgo profesional. En resumen, el delegado expresó que los incumplimientos por parte de las empresas de los derechos establecidos en las convenciones colectivas son muy comunes. Él explicó que las reformas laborales y pensionales dismantelarían los

sindicatos porque los trabajadores no tendrían la posibilidad de sindicalizarse cuando realizaran trabajos por hora. Afirmó que la tasa de desempleo en Colombia es de aproximadamente el 11%.

J. Montoya habló de la escasa estabilidad laboral de los trabajadores enfermos y discapacitados en el sector azucarero. Dijo que las empresas no cumplen con las obligaciones de compensación y reintegración de los trabajadores enfermos tal como lo exige la legislación laboral colombiana.

C. Cruz informó que el Ministerio de Trabajo no es diligente en las investigaciones de las quejas presentadas por los trabajadores.

J. Vásquez, de la CTC, propuso a las demás centrales obreras un análisis conjunto de todos los acuerdos de libre comercio de Colombia. Afirmó que el 90% del sector azucarero reside en el campo donde se producen la mayoría de las desapariciones y violencia.

En resumen, J. Torres afirmó que uno de los problemas más críticos a los que se enfrentan los sindicatos es la tolerancia del Estado a la subcontratación. Explicó que la propuesta del gobierno colombiano de imponer una reforma laboral por horas liquidaría el movimiento sindical porque los trabajadores contratados por horas no tendrían garantizada la estabilidad laboral que necesitan para afiliarse. J. Torrez dijo que otra cuestión fundamental es que la fiscalía no investiga adecuadamente los casos de amenazas y asesinatos contra dirigentes y miembros de los sindicatos. Dijo que el número de convenciones colectivas sigue disminuyendo en el país a pesar de los compromisos establecidos por el gobierno colombiano en el *Plan de Acción de Cooperación Laboral Canadá-Colombia*.

S. Angulo informó que el Instituto Colombiano Bienestar Familiar (ICBF) no apoya a las madres comunitarias porque el ICBF no las ofrecen contratos de trabajo directos ya que el organismo considera las madres comunitarias como "trabajadoras de operadores." Ella explicó que el ICBF paga a las madres comunitarias a una tasa de pago arbitraria y no les proporciona beneficios de salud cuando están enfermas. Afirmó que las madres comunitarias están buscando el reconocimiento del gobierno como trabajadoras ordinarias merecedoras de los mismos contratos de trabajo y beneficios ofrecidos a los trabajadores formales de otros sectores.

J. Cervantes resumió el contexto social e histórico de las relaciones laborales actuales en Colombia.

D. Castro dijo que los trabajadores enfrentan desafíos en la negociación colectiva. Expresó que los trabajadores prácticamente han perdido la capacidad de negociar directamente las convenciones colectivas con sus empleadores porque las solicitudes de arbitraje son demasiado comunes.

M. Possó afirmó que los trabajadores no pueden tolerar más reformas laborales. Marino C. explicó que la reforma laboral para la contratación de trabajadores por horas propuesta por el Presidente Duque debilitaría los contratos laborales y debilitaría aún más las tasas de sindicalización. *Habló del aumento de la violencia contra los trabajadores agrarios, los grupos minoritarios y las mujeres.*

En resumen, W. Saenz resumió en dos razones por las que la tasa de sindicalización es baja en Colombia: problemas con la política colombiana y problemas con la legislación colombiana. Él habló de la estigmatización de los sindicatos y afirmó que los jueces tienden a favorecer a las empresas. Afirmó que la flexibilización laboral no deja ninguna posibilidad de que los trabajadores se sindicalicen.

M. Ramos habló sobre el movimiento sindical en el sector azucarero. Él informó que los trabajadores azucareros del *Ingenio de la Cabaña* han tenido algunas semanas de servicio cotizadas en otra empresa, *Agroindustria del Cauca*, sin que ellos lo sepan, y que la segunda empresa fue creada por la primera. Expresó que esta es una manera de que el *Ingenio de la Cabaña* despida a los trabajadores cuando inician la negociación colectiva y dejarlos sin una historia laboral continua. M. Ramos expresó que las empresas prefieren evitar continuamente la prestación de beneficios y los contratos de término indefinido y enfrentar a la baja probabilidad de simplemente pagar una indemnización si llegan a ser sancionados. En resumen, M. Ramos expresó que los sindicatos patrocinados por los empleadores son una de las razones por las que la tasa de sindicalización aparece artificialmente tan alta en el sector azucarero.

3. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 18:45 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____
Fecha: __June 24, 2020_____



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and the tripartite Commission

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 11:55 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia (CO), on the 19th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: G. Gaviria, A. Caro, C. Villamil, G. Martinez, A. Caviades, A. Gonzales, F. Guevara, N. Arciniegas, D. Aragón, J. Gómez, M. Perdomo, N. Tarazonas, H. Trespalacios, M. Diaz, L. Morantes, R. Flerez, Z. Tinoco, A. Echavarria, M. Agudelo, A. Gálvez, M. Morales, M. Rubiano. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. M. Torres (exchange coordinator), N. Diaz (head researcher), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative per sector to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General discussion

G. Gaviria discussed multi-affiliation, Colombian union member protections,¹ and the Special Commission for the Treatment of Conflicts before the International Labour Organization (CETCOIT).

In response to a question from N. Diaz, M. Perdomo explained that there is a difference between the number of unions registered at the Ministry of Labour, the number of existing unions that independently function as organizations that truly represent workers, and the number of collective agreements signed by these unions with companies. She provided the following reasons for this phenomenon: first, she explained that many unions no longer meet the minimum membership required by law, but the liquidation of these unions was never processed, and their registers remain valid at the Ministry. Second, she explained that thousands of unions were created to replace the work cooperatives that participated in labor outsourcing. She said these unions are registered as ordinary unions at the Ministry of Labour though they are not independent. Third, she explained that most unions, especially those in the private sector, do not achieve the strength to negotiate a collective agreement. Finally, she listed other factors such multi-affiliation and collective pacts.

M. Perdomo reported that the unionization rate in Colombia is 5% among the economically active population, only 1% of which has a collective agreement in the private sector.

L. Morantes said that all the Colombian union confederations present (CUT, CTC, CGT) publicly disagree with multi-affiliation. He discussed how multi-affiliation results in the creation of many confederation and federations but affirmed that this does not affect the CGT's support of collective pacts. Upon discussing work cooperatives, he reported that the CGT does not support union contracts.

M. Diaz reported that the unionization rate is less than 2% in Colombia.

¹ (Sp.) “fueros sindicales”

Z. Tinoco explained that the last union census report is from September 2018. In that census, 2397 unions were reported while there were 3174 unions with files at the Ministry of Labour. G. Martinez added that workers do not trust these numbers.

G. Martinez discussed the plurality of unions permitting multi-affiliation and false unions.

A. Echavarria explained that only company unions and industry unions can initiate collective bargaining and obligate action on the employer's part. He said that multi-affiliation, through the atomization of unions, has caused a destruction of collective bargaining and trust and caused an unwillingness from employers to negotiate.

G. Gaviria explained that the Ministry of Labour, by law, cannot conduct an analysis at the time of registration to verify that the union has met all the requirements for registration. She expressed that there is an overreporting of unions because the Ministry only keeps records of union registration and not of other kinds of union activity. She explained that with multi-affiliation, the presence of many unions does not mean many affiliates, making naming majority unions very difficult.

A. Echavarria discussed employer unions. He explained that the last trade union census was run by unions themselves and that there was not sufficient technical or statistical rigor to guarantee reliable information.

The delegations discussed the Canadian labour board model and the legal norms for union registration, representation, negotiation, arbitration, and strikes in Canada.

3. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements and position papers until the end of May.

The session closed at 14:55.

Approved by (Exchange Coordinator):



Date: __June 23, 2020__

ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la Comisión tripartita

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 11:25 horas en Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia (CO), el 19 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: G. Gaviria, A. Caro, C. Villamil, G. Martinez, A. Caviedes, A. Gonzales, F. Guevara, N. Arciniegas, D. Aragón, J. Gómez, M. Perdomo, N. Tarazonas, H. Trespalacios, M. Diaz, L. Morantes, R. Flerez, Z. Tinoco, A. Echavarria, M. Agudelo, A. Gálvez, M. Morales, M. Rubiano. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman, M. Torres (coordinador de intercambio), N. Diaz (investigador principal), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante por sector para aprobar el acta. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Discusión general

G. Gaviria habló sobre los temas de la multifiliación, los fueros sindicales, los permisos sindicales y la Comisión Especial para el Tratamiento de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo (CETCOIT).

A raíz de una pregunta de N. Díaz, M. Perdomo dijo que hay una diferencia entre el número de sindicatos registrados en el Ministerio de Trabajo, el número de sindicatos existentes que funcionan independientemente como organizaciones que realmente representan a los trabajadores y el número de acuerdos colectivos suscritos por esos sindicatos con las empresas. Ella aportó las siguientes razones para este fenómeno: en primer lugar, afirmó que muchos sindicatos ya no cumplen el requisito mínimo de afiliación exigido por la ley, pero que nunca se tramitó la liquidación efectiva de esos sindicatos y sus registros siguen vigentes en el Ministerio de Trabajo. En segundo lugar, ella explicó que se crearon miles de sindicatos para sustituir a las cooperativas de trabajo que participaban en la tercerización laboral. Dijo que estos sindicatos están registrados como sindicatos ordinarios en el Ministerio de Trabajo, aunque no son independientes. En tercer lugar, M. Perdomo explicó que la mayoría de los sindicatos, sobre todo en el sector privado, no tienen la fuerza necesaria para negociar una convención colectiva. Por último, ella enumeró otros factores como la multifiliación y los pactos colectivos.

M. Perdomo informó de que la tasa de sindicalización en Colombia es del 5% entre la población económicamente activa, de la cual sólo el 1% tiene un convenio colectivo en el sector privado.

L. Morantes dijo que todas las confederaciones sindicales colombianas presentes (CUT, CTC, CGT) están en desacuerdo con la multifiliación. Analizó cómo la multifiliación resulta en la creación de muchas confederaciones y federaciones, pero afirmó que esto no afecta el apoyo de la CGT a los pactos colectivos. Al hablar de las cooperativas de trabajo, dijo que la CGT no apoya los contratos sindicales.

M. Díaz informó que la tasa de sindicalización es inferior al 2% en Colombia.

Z. Tinoco afirmó que el último informe del censo sindical es de septiembre de 2018. En ese censo se reportaron 2397 sindicatos, mientras que había 3174 sindicatos registrados en el Ministerio de Trabajo. G. Martínez agregó que los trabajadores no confían en estas cifras.

G. Martínez habló de la pluralidad de sindicatos que permiten la multifiliación y los sindicatos falsos.

A. Echavarría dijo que sólo los sindicatos de empresa y los sindicatos de industria pueden iniciar una negociación colectiva y obligar la participación del empleador. Dijo que la multifiliación, mediante la atomización de los sindicatos, ha causado una destrucción de la negociación colectiva y la confianza y ha provocado una falta de voluntad de los empleadores para negociar.

G. Gaviria explicó que el Ministerio de Trabajo, por ley, no puede realizar un análisis en el momento de la inscripción para verificar que el sindicato ha cumplido todos los requisitos para la inscripción. Ella expresó que hay un exceso de reportación de los sindicatos porque el Ministerio sólo mantiene el registro de inscripciones sindicales y no de otros tipos de actividad sindical. Dijo que, con la multifiliación, la presencia de muchos sindicatos no significa muchos afiliados, lo que hace muy difícil nombrar a los sindicatos mayoritarios.

A. Echavarría habló de los sindicatos empresariales. Explicó que el último censo sindical fue realizado por los propios sindicatos y que no había suficiente técnica ni rigor estadístico para garantizar una información confiable.

Las delegaciones examinaron el modelo de junta laboral canadiense y las normas jurídicas para el registro de sindicatos, la representación, la negociación, el arbitraje y las huelgas en Canadá.

3. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 14:55 horas.



Aprobado por (Coordinador de Intercambio):

Fecha: _June 23, 2020_____

MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and ASONAL JUDICIAL (worker sector)

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 18:20 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia (CO), on the 19th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: J. Gamboa, L. Jimenez, M. Cuero, L. Otálvaro, G. Gutiérrez, D. Escobar, N. Mora, J. Restrepo. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (project manager), M. Torres (exchange coordinator), N. Diaz (head researcher), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General comments

L. Otálvaro stated that the judicial sector is composed of 55,000 workers split into three institutions. Of those workers, 12,000 are affiliated to the ASONAL JUDICIAL industry union. He explained that the formation of the union was met with significant opposition. He stated that obtaining legal personality took four years; once established, the union and its members faced discrimination. He stated that board members face extreme difficulty obtaining more advanced positions than the ones with which they entered the organization. He explained that unions have always been painted as “guerilla” organizations and that national security policy, which increasingly persecutes union activity, deems anyone that does not agree with or is critical of the system as dangerous. He explained that though the judicial sector union was legally founded in 1936, it was able to begin collective bargaining in 2014 with the passing of Decree 170 and other agreements with the ILO. Before there was no obligatory mechanism for negotiating conditions for the judicial sector.

L. Otálvaro explained that certain union leader permits (*permisos sindales*) were just recently granted in 2015, but these come at a cost (to the government). Because budgets reviews are conducted yearly and are delayed, in practice, there are no union leader protections (*fueros sindicales*) for this sector. L. Otálvaro explained that court officials are coopted into the judicial sector; positions in higher courts are appointed by the members of those courts, and positions in the lower courts are appointed by the higher courts, introducing corruption into the judicial sector starting in the higher courts. He said the government does not adequately budget for the judicial sector. Thus, the judicial system cannot meet the high demands for justice across the country. There are not enough judges, prosecutors, or investigators, causing delayed, inefficient and ineffective justice.

3. Processing complaints about unfair and discriminatory practices

N. Diaz asked about the delay in judicial processes relating to labour matters.

L. Otálvaro said there is a large delay in the delivery of labour justice. He said the average time for a labour complaint to be processed is 5.5 years. If the case goes to the higher courts, the average rises to about 10-12 years. He explained that by the time decisions are made, many of the claimants who went to dispute over pensions or missed pay are deceased. L. Otálvaro explained that delays also exist in other specialties (civil and penal). He explained that although Colombian law states the prosecution has a maximum of 120 days to bring the accused before trial, postponements are extremely common because there are no hearing rooms or judges. He said the same problem exists in cases against the State administration.

L. Otálvaro said there are many lawsuits against the Colombian State and its entities. From start to finish, these cases last 15 years, not including the additional time if these cases went to higher courts. He explained that these cases are costly (37 billion COP), and with only 274 administrative judges in the country, it is in the State's interest that delays in judgements remain.

Prompted by a question from M. Torres, L. Otálvaro explained that lawsuits against the State are managed by the administrative jurisdiction, not the ordinary labour justice. He explained that these lengthy and complex processes must be addressed in a necessary judicial reform. He stated that Colombian judges are not only threatened and intimidated by illegal groups, but also by the State and its public entities.

L. Otálvaro explained the three chambers of the Supreme Court. He explained norms surrounding the expedited judiciary enforcement mechanism of fundamental rights and freedoms (acción de tutela). He explained that in the case of the Avianca pilot strike, there were many contradictions. He explained that, firstly, the Superior Court of Bogota and the labour chamber of Constitutional Court declared the strike illegal though, according to ILO standards, air transport should not be considered an essential public service because it does not support the health and safety of persons. Secondly, the strike was not declared by majority of pilots in the company, but by majority of pilots in the union. He explained there would need to be a change in law to correct this flaw in labor legislation. He explained that the Avianca case is one of many examples that demonstrates how processes against strikes in Colombia are driven more by state pressure than the actual constitution.

J. Gamboa explained that in labour justice, there should be constitutionality blocks that incorporate international norms and conventions into Colombian legislation. But judges do not apply these when making decisions; many sentences are carried out without the warranted constitutionality blocks.

In summary, J. Gamboa said that the government and employer sector play together in the arbitration proceedings of public workers because the mediator will always be the Ministry of Labour. He also explained that because of Decree 170, negotiations and subsequent collective agreements are delayed for months because of intermediation.

4. Labour inspectorate

D. Escobar explained that the complaints system at the Ministry of Labour is very slow, and it does not properly sanction employers who deny workers' their rights. He explained that the Ministry has not sanctioned entities in the public sector that have refused to negotiate with workers. He explained that two members from the national board had their requests for union permits denied in Montería, CO.

5. Union contracts, collective pacts, and union independence vis a vis the employer

D. Escobar explained that employers have workers join unions to immobilize, break up, and have surveillance over those organizations. He explained that union contracts absolve employers of their obligations to provide for workers' health, social security, and other benefits. He stated that collective pacts are decreasing and that this shows collective bargaining is withering in Colombia.

6. Labour intermediation and subcontracting

D. Escobar stated that labour intermediation and subcontracting wither the position of the worker. Referring to the case of *Odebrecht S.A.*, he explained that corruption is rampant. This is why judges wish for autonomy in terms of judicial independence, but the State will not give it to them.

L. Otálvaro said that until 2012, there was only one trade union within the judicial sector. He explained that uniting 15 or 16 unions to, firstly, present one notice to bargain with desired conditions (*pliego de peticiones*) to the employer and to, secondly, undergo one negotiation process is extremely difficult. He explained that in February of last year, seven judicial sector unions together presented a *pliego de peticiones* to the government. Negotiations lasted six months, but salaries were prohibited from being discussed because Law 4 of 1992 states that only the president can increase salaries. The unions were tempted to bring the negotiation to the state level, but they were convinced to undergo arbitration. L. Otálvaro explained that the two sides could not agree on a mediator, so the Ministry of Labour was to name one. However, the Ministry has failed to do so since the initial request for mediator in July 2019. Therefore, the judicial sector has not been able to sign a collective agreement. He explained that, even if a mediator is named, if one part does not agree with what is proposed, there will be no mediation.

L. Otálvaro stated that the judicial sector is not permitted court of arbitration or strike. He explained that Law 4 of 1992 gave the president the power to create a premium of 30% for judges and other officials. Beginning in 2007, four decisions from higher courts in Colombia have declared that this function must be completed, however no government has done so.

J. Gamboa explained that public defenders are hired through contracts for the provision of services, which last for three or four months.

Prompted by a question from L. Otálvaro, the Canadian delegation discussed how disputes are resolved for public workers in Canada.

7. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May.

The session closed at 20:00.

Approved by (Exchange Coordinator):  _____
Date: _____ April 9, 2020 _____

ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y ASONAL JUDICIAL (sector obrero)

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 18:20 horas en el Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia (CO), el 19 de febrero de 2020.

PRESENTES

Delegación colombiana: J. Gamboa, L. Jimenez, M. Cuero, L. Otálvaro, G. Gutiérrez, D. Escobar, N. Mora, J. Restrepo. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (gerente del proyecto), M. Torres (coordinador de intercambio), N. Diaz (investigador principal), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Observaciones generales

L. Otálvaro declaró que la rama judicial está compuesta por 55.000 trabajadores divididos en tres instituciones. De esos trabajadores, 12.000 están afiliados al sindicato de industria ASONAL JUDICIAL. Explicó que la formación del sindicato fue recibida con fuerte oposición. Afirmó que el proceso de obtener la personería jurídica duró cuatro años; una vez establecida, el sindicato y sus miembros enfrentaron la discriminación. Afirmó que los miembros de la junta directiva se enfrentan con grandes dificultades para obtener puestos profesionales más avanzados que aquellos con los que entraron en la organización. Explicó que los sindicatos siempre han sido pintados como organizaciones guerrilleras y que la política de seguridad nacional, que persigue cada vez más la actividad sindical, considera peligroso a todo aquel que no esté de acuerdo con el sistema o sea crítico de él. Explicó que aunque el sindicato del sector judicial se fundó legalmente en 1936, la negociación colectiva comenzó en 2014 con la aprobación del Decreto 170 y otros acuerdos con la OIT. Antes no existía un mecanismo obligatorio para negociar las condiciones del sector judicial.

L. Otálvaro explicó que algunos permisos sindicales fueron concedidos recientemente en 2015, pero que tienen un costo (para el gobierno). Debido a que las revisiones de los presupuestos se realizan anualmente y se retrasan, en la práctica, no existen protecciones para los fueros sindicales para este sector. L. Otálvaro explicó que los funcionarios de los tribunales son cooptados en el sector judicial; los cargos en los tribunales superiores son nombrados por los miembros de esos tribunales, y los cargos en los tribunales inferiores son nombrados por los tribunales superiores, lo que introduce la corrupción en el sector judicial empezando por los tribunales superiores. Dijo que el gobierno no presupuesta adecuadamente para el sector judicial. Por lo tanto, el sistema judicial no puede satisfacer las altas demandas de justicia en todo el país. No hay suficientes jueces, fiscales o investigadores, lo que provoca una justicia demorada, ineficiente e ineficaz.

3. Tramitación de denuncias por prácticas injustas y discriminatorias

N. Díaz preguntó sobre la tema de retrasos en los procesos judiciales laborales.

L. Otálvaro dijo que hay un gran retraso en la justicia laboral. Dijo que el tiempo promedio para procesar una queja laboral es de 5.5 años. Si sube a casación, el promedio sube a unos 10-12 años. Explicó que cuando los fallos judiciales sean finalizados, muchos de los demandantes que fueron a disputar las pensiones o los pagos retrasados han fallecido. L. Otálvaro explicó que también existen demoras en otras especialidades (civil y penal). Explicó que aunque la ley colombiana establece que la fiscalía tiene un máximo de 120 días para llevar a los acusados ante el tribunal, los aplazamientos son muy comunes porque no hay salas de audiencia ni jueces. Dijo que el mismo problema existe en los casos contra la administración del Estado.

L. Otálvaro dijo que hay muchas demandas contra el Estado colombiano y sus entidades. Dijo que estos casos duran 15 años, sin incluir el tiempo adicional si estos casos llegan a los tribunales superiores. Explicó que estos casos son costosos (37.000 millones de pesos), y con sólo 274 jueces administrativos en el país, al Estado le interesa que se mantengan los retrasos en los fallos.

A raíz de una pregunta de M. Torres, L. Otálvaro explicó que las demandas contra el Estado son gestionados por la jurisdicción administrativa laboral, no por la justicia laboral ordinaria. Explicó que estos procesos largos y complejos deben ser abordados en una reforma judicial necesaria. Afirmó que los jueces colombianos no sólo son amenazados e intimidados por los grupos ilegales, sino también por el Estado y sus entidades públicas.

L. Otálvaro explicó las tres salas de la Corte Suprema. Explicó las normas del mecanismo de la acción de tutela. Explicó que en el caso de la huelga de pilotos de Avianca, hubo muchas contradicciones. Explicó que, en primer lugar, el Tribunal de Bogotá y la Sala Laboral de la Corte Constitucional declararon la huelga ilegal aunque, según las normas de la OIT, el transporte aéreo no debe considerarse un servicio público esencial porque no apoya la salud y la seguridad de las personas. En segundo lugar, la huelga no fue declarada por la mayoría de los pilotos de la empresa, sino por la mayoría de los pilotos del sindicato. Explicó que sería necesario un cambio en la ley para corregir este defecto de la legislación laboral. Explicó que el caso de Avianca es un ejemplo que demuestra cómo los procesos contra las huelgas en Colombia están impulsados más por la presión del Estado que por la propia Constitución.

J. Gamboa explicó que en la justicia laboral debe haber bloques de constitucionalidad que incorporen las normas y convenciones internacionales en la legislación colombiana. Pero los jueces no los aplican al hacer fallos; muchas sentencias se ejecutan sin los bloques de constitucionalidad justificados.

En resumen, J. Gamboa dijo que el gobierno y el sector patronal juegan juntos en los procedimientos de arbitraje de los trabajadores públicos porque el mediador siempre será el Ministerio de Trabajo. También explicó que debido al Decreto 170, las negociaciones y los convenios colectivos se retrasan durante meses debido a la intermediación.

4. Inspección de trabajo

D. Escobar explicó que el sistema de quejas del Ministerio de Trabajo es muy lento y no sanciona adecuadamente a los empleadores que niegan los derechos de los trabajadores. Explicó que el Ministerio no ha sancionado a las entidades del sector público que se han negado a negociar con los trabajadores. Explicó que a dos miembros de la junta nacional se les negaron sus permisos sindicales en Montería, CO.

5. Contratos sindicales, pactos colectivos e independencia del sindicato frente al empleador

D. Escobar explicó que los empleadores mandan que los trabajadores se afilian a los sindicatos para inmovilizar, romper y tener vigilancia sobre esas organizaciones. Explicó que los contratos sindicales absuelven a los empleadores de sus obligaciones de proporcionar a los trabajadores los beneficios de salud, seguridad social y otros. Afirmó que los pactos colectivos están disminuyendo y que esto demuestra que la negociación colectiva se está marchitando en Colombia.

6. Intermediación laboral y subcontratación

D. Escobar declaró que la intermediación laboral y la subcontratación marchitan la posición del trabajador. Refiriéndose al caso de *Odebrecht S.A.*, explicó que la corrupción es rampante. Por eso los jueces desean autonomía en cuanto a la independencia judicial, pero el Estado no se la quiere dar.

L. Otálvaro dijo que hasta el 2012, sólo había un sindicato dentro del sector judicial. Explicó que unir 15 o 16 sindicatos para, en primer lugar, presentar un pliego de peticiones al empleador y, en segundo lugar, someterse a un proceso de negociación es extremadamente difícil. Explicó que en febrero del año pasado, siete sindicatos del sector judicial presentaron conjuntamente un pliego de peticiones al gobierno. Las negociaciones duraron seis meses, pero se prohibió que se discutieran los salarios porque la Ley 4 de 1992 establece que sólo el presidente puede aumentar los salarios. Los sindicatos querían llevar la negociación a la Mesa Estatal, pero fueron convencidos de someterse a un arbitraje. L. Otálvaro explicó que las dos partes no podían acordar un mediador, por lo que el Ministerio de Trabajo debía nombrar uno. Sin embargo, el Ministerio no lo ha hecho desde la solicitud inicial de mediador en julio de 2019. Por lo tanto, el sector judicial no ha podido firmar un convenio colectivo. Explicó que, incluso si se nombra un mediador, si una parte no está de acuerdo con lo que se propone, no habrá mediación.

L. Otálvaro declaró que el sector judicial no tiene permitido un tribunal de arbitraje o huelga. Explicó que la Ley 4 de 1992 le dio al presidente la facultad de crear una prima del 30% para los jueces y otros funcionarios. A partir de 2007, cuatro decisiones de tribunales superiores de Colombia han declarado que esta función debe ser cumplida, sin embargo ningún gobierno lo ha hecho.

J. Gamboa explicó que los defensores públicos se contratan a través de contratos por prestación de servicios (OPS), que tienen una duración de tres o cuatro meses.

A raíz de una pregunta de L. Otálvaro, la delegación canadiense discutió cómo se resuelven los conflictos de los trabajadores públicos en Canadá.

7. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 20:00 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____

Fecha: _____ April 9, 2020 _____



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and *Central Unitaria de Trabajadores* (CUT)

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 08:50 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia (CO), on the 20th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: C. Loza, C. Guarnizo, E. Palma, F. Arias, L. Arias, D. Orjuela, G. Mantilla, M. Perdomo, P. Taboada, E. Barreto, G. Martinez, O. Romero, M. Nieto, A. Sarmiento, P. Mantilla. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. C. Arango (project manager), N. Diaz (head researcher), M. Torres (exchange coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General discussion

In summary, D. Orjuela explained that the current proposal for labour and pension reform would cause the disappearance work contracts and bargaining talks. He explained that the reform is for a system of hiring based on hours of service rather than by contractual work relationships between employer and worker. He described this as a vehicle for labour flexibility. D. Orjuela reported that over 70% of Colombia's workforce is informal and suggested that this percentage would increase with the passing of the proposed labour reform.

D. Orjuela described the following as strategies for labour flexibilization: first, active union persecution because no unions mean no *pliegos de peticiones*,¹ which means no negotiations, which means no collective bargaining or labour rights; second, the use of alternative methods of hiring to avoid a contractual relationship with employees. He discussed outsourcing and explained that it is carried out through work cooperatives, union contracts, and *sociedades anónimas simplificadas (SAS)*, all of which are legal under Colombian law. He explained that despite the Colombian government's agreement with the Canadian government to ban work cooperatives in Colombia, work cooperatives persist.

D. Orjuela explained that legislation surrounding union contracts has caused the emergence of unions created by employers themselves, unions through which workers are not able to negotiate because these unions are part of a legal ruse permitted by Colombian labour legislation to chase out the real unions. According to D. Orjuela, another device heavily used to generate labour flexibility and to prevent the existence of unions is the fixed term contract which varies from 3 months to one year in duration so that workers do not affiliate to unions. Otherwise, their contracts would not be renewed for another term. He expressed that labour instability ensures workers do not advance in their union movements.

¹ Notices to bargain with desired conditions.

D. Orjuela explained that collective pacts are composed by the employer, but they are made to appear as the product of negotiations with non-union workers. He explained that collective pacts are used, firstly, to keep unions weak by pressuring workers into not affiliating or unionizing and, secondly, to prevent unions from obtaining the membership of one-third of a company's workers as this would give that union majority status and the right to negotiate labour conditions for the entirety of that company's workforce.

In summary, P. Mantilla listed the following as obstacles to union growth in Colombia today: the undermining of unions using collective pacts; the stigmatization of unions; hiring through short term contracts or intermediaries; and the overall impunity of labour law violations.

A. Sarmiento discussed how companies such as *Indupalma* liquidate voluntarily to avoid their obligations to workers under law. He explained that *Indupalma* had submitted a request, which was approved by the Ministry of Labour, to lift several workers' *fueros sindicales*.² In doing so, the company created fear in the remaining union leaders that their work contracts can also be cancelled despite their *fueros*. He also reported that family members to *Indupalma's* union's Board of Directors were dismissed en masse.

P. Taboada discussed the palm oil sector. He reported that out of the sector's approximately 140,000 directly employed workers, only 6,000 are affiliated to a union. He expressed that work cooperatives and other "simple society" companies, such as Sociedades por Acciones Simplificadas (S.A.S),³ continue to provide businesses in the palm oil sector with outsourced labour and, further, create instability that impedes the right of association.

In summary, E. Palma explained that there is no judicial mechanism for protecting union organizations and workers from discriminatory practices of anti-union or personally targeted natures. The issues surrounding union representation and union representivity in collective bargaining processes are concerns for both employers and unions because they have resulted in the atomization of unions. E. Palma explained that this phenomenon has created a dispersion and weakening of collective bargaining in Colombia so that negotiations end in courts of arbitration. He said that this issue has been accounted for in the public sector, but it has not been resolved yet in the private sector.

In discussing union contracts, E. Palma said that they are tools for labour intermediation and labour exploitation. In reference to collective pacts, he explained that employers will add specific clauses to the pacts stipulating that unionization is just cause for dismissal. E. Palma reported that the Ministry of Labour lacks the administrative authority to monitor employer compliance with labour law, especially regarding the norms for temporary labour. D. Orjuela added that any fines imposed on businesses by the Ministry of Labour are paid, but those same companies continue the activities for which they were sanctioned.

O. Romero explained that out of 120,000 flower workers in Colombia, barely 100 workers are unionized between the sector's three union organizations. He explained that some collective pacts have articles that prohibit workers from unionizing, otherwise they lose the benefits provided by the collective pact.

G. Martinez affirmed that the perception of unionization in Colombia is negative. Specifically, unions are perceived as enemies of business and government. He emphasized the fact that a new organ for resolving labour complaints must be autonomous because of frequent corruption in Colombia and judges that are unfamiliar with the labour norms defined by the *International Labour Organization* (ILO).

G. Mantilla discussed "consorcios laborales," whose legal personalities dissolve once the labour for which they were created is complete. He explained that business owners hire their labour through these entities to avoid obligations and evade sanctions.

M. Flaherty and N. Diaz discussed Canada's labour board model, its constitution, its jurisdictions, and other norms.

² (Sp.) Colombian legal protection(s) of union members from dismissal.

³ (Sp.) "Simplified Stock Companies."

F. Arias explained that the CUT does not necessarily oppose eliminating union parallelism from Colombia's legal framework but, with support of the other two main union confederations (USO and CTC), the CUT refuses to enter discussions on the matter without first discussing multi-level negotiation for the private sector as established by Decree 270 for the public sector.

3. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements and position papers until the end of May.

The session closed at 12:15.

Approved by (Exchange Coordinator):  _____

Date: May 12, 2020 _____

ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la *Central Unitaria de Trabajadores* (CUT)

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 08:50 horas en Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia (CO), el 20 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: C. Loza, C. Guarnizo, E. Palma, F. Arias, L. Arias, D. Orjuela, G. Mantilla, M. Perdomo, P. Taboada, E. Barreto, G. Martinez, O. Romero, M. Nieto, A. Sarmiento, P. Mantilla. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. C. Arango (generente del proyecto), N. Diaz (investigador principal), M. Torres (coordinador del intercambio), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar el acta. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Discusión general

En resumen, D. Orjuela explicó que la actual propuesta de reforma laboral y previsional provocaría la desaparición de los contratos de trabajo y las conversaciones de negociación. Explicó que la reforma es para un sistema de contratación basado en las horas de servicio y no en las relaciones laborales contractuales entre el empleador y el trabajador. Describió esto como un vehículo para la flexibilidad laboral. D. Orjuela informó de que más del 70% de la fuerza de trabajo de Colombia es informal y sugirió que este porcentaje aumentaría con la aprobación de la propuesta de reforma laboral.

D. Orjuela describió como estrategias de flexibilización laboral las siguientes: en primer lugar, la persecución sindical activa porque no hay sindicatos significa no pliegos de peticiones, lo que significa que no hay negociaciones, lo que significa que no hay negociación colectiva ni derechos laborales; en segundo lugar, el uso de métodos alternativos de contratación para evitar una relación contractual con los empleados. Se refirió a la subcontratación y explicó que se lleva a cabo a través de cooperativas de trabajo, contratos sindicales y sociedades anónimas simplificadas (SAS), todas ellas legales en la legislación colombiana. Explicó que a pesar del acuerdo del gobierno colombiano con el gobierno canadiense para prohibir las cooperativas de trabajo en Colombia, las cooperativas de trabajo persisten.

D. Orjuela explicó que la legislación relativa a los contratos sindicales ha provocado el surgimiento de sindicatos creados por los propios empleadores, sindicatos a través de los cuales los trabajadores no pueden negociar porque esos sindicatos forman parte de una estratagema legal permitida por la legislación laboral colombiana para ahuyentar a los verdaderos sindicatos. Según D. Orjuela, otro dispositivo muy utilizado para generar flexibilidad laboral y evitar la existencia de sindicatos es el contrato a plazo fijo que varía de 3 meses a un año de duración para que los trabajadores no se afilien a los sindicatos. De lo contrario, sus contratos no se renovarían por otro plazo. Expresó que la inestabilidad laboral asegura que los trabajadores no avancen en sus movimientos sindicales.

D. Orjuela explicó que los pactos colectivos están compuestos por el empleador, pero se hacen aparecer como producto de negociaciones con trabajadores no sindicalizados. Explicó que los pactos colectivos se

utilizan, en primer lugar, para mantener débiles a los sindicatos presionando a los trabajadores para que no se afilien o sindicalicen y, en segundo lugar, para impedir que los sindicatos obtengan la afiliación de un tercio de los trabajadores de una empresa, ya que esto daría a ese sindicato la condición de mayoría y el derecho a negociar las condiciones laborales para la totalidad de la fuerza de trabajo de esa empresa.

En resumen, P. Mantilla enumeró los siguientes obstáculos para el crecimiento sindical en Colombia en la actualidad: el debilitamiento de los sindicatos mediante pactos colectivos; la estigmatización de los sindicatos; la contratación mediante contratos de corta duración o intermediarios; y la impunidad general de las violaciones de la legislación laboral.

A. Sarmiento examinó la forma en que empresas como *Indupalma* se liquidan voluntariamente para eludir sus obligaciones con los trabajadores en virtud de la ley. Explicó que *Indupalma* había presentado una solicitud, que fue aprobada por el Ministerio de Trabajo, para levantar los fueros sindicales de varios trabajadores. Al hacerlo, la empresa creó el temor en los restantes dirigentes sindicales de que sus contratos de trabajo también puedan ser cancelados a pesar de sus fueros. También informó de que los familiares de los miembros de la Junta Directiva del sindicato de *Indupalma* fueron despedidos en masa.

P. Taboada habló del sector del aceite de palma. Informó que, de los aproximadamente 140.000 trabajadores empleados directamente en el sector, sólo 6.000 están afiliados a un sindicato. Expresó que las cooperativas de trabajo y otras empresas de "sociedad simple", como las Sociedades por Acciones Simplificadas (S.A.S), siguen proporcionando a las empresas del sector del aceite de palma mano de obra subcontratada y, además, crean una inestabilidad que impide el derecho de asociación.

En resumen, E. Palma explicó que no existe ningún mecanismo judicial para proteger a las organizaciones sindicales y a los trabajadores de las prácticas discriminatorias de carácter antisindical o dirigidas personalmente. Las cuestiones relativas a la representación sindical y a la representatividad de los sindicatos en los procesos de negociación colectiva preocupan tanto a los empleadores como a los sindicatos porque han dado lugar a la atomización de los sindicatos. E. Palma explicó que este fenómeno ha creado una dispersión y un debilitamiento de la negociación colectiva en Colombia, de modo que las negociaciones terminan en los tribunales de arbitraje. Dijo que este tema se ha tenido en cuenta en el sector público, pero que aún no se ha resuelto en el sector privado.

Al hablar de los contratos sindicales, E. Palma dijo que son herramientas de intermediación laboral y de explotación laboral. En referencia a los pactos colectivos, explicó que los empleadores añadirán cláusulas específicas a los pactos en las que se estipula que la sindicación es causa justa de despido. E. Palma informó de que el Ministerio de Trabajo carece de autoridad administrativa para vigilar el cumplimiento de la legislación laboral por parte de los empleadores, especialmente en lo que respecta a las normas sobre trabajo temporal. D. Orjuela añadió que las multas impuestas a las empresas por el Ministerio de Trabajo se pagan, pero esas mismas empresas continúan las actividades por las que fueron sancionadas.

O. Romero explicó que, de los 120.000 trabajadores de la floricultura en Colombia, apenas 100 están sindicalizados entre las tres organizaciones sindicales del sector. Explicó que algunos pactos colectivos tienen artículos que prohíben a los trabajadores sindicalizarse, de lo contrario pierden los beneficios que ofrece el pacto colectivo.

G. Martínez afirmó que la percepción de la sindicalización en Colombia es negativa. Concretamente, los sindicatos se perciben como enemigos de las empresas y del gobierno. Destacó el hecho de que un nuevo órgano para resolver las quejas laborales debe ser autónomo debido a la frecuente corrupción en Colombia y a que los jueces no están familiarizados con las normas laborales definidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

G. Mantilla se refirió a los "consorcios laborales", cuyas personalidades jurídicas se disuelven una vez finalizada la labor para la que fueron creados. Explicó que los empresarios contratan su mano de obra a través de estas entidades para evitar obligaciones y evadir sanciones.

M. Flaherty y N. Díaz analizaron el modelo de junta laboral del Canadá, su constitución, sus jurisdicciones y otras normas.

F. Arias explicó que la CUT no se opone necesariamente a la eliminación del paralelismo sindical del marco jurídico de Colombia, pero que, con el apoyo de las otras dos principales confederaciones sindicales (USO y CTC), la CUT se niega a entrar en debates sobre la cuestión sin antes examinar la negociación en varios niveles para el sector privado, como se establece en el Decreto 270 para el sector público.

3. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 12:15 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____

Fecha: May 12, 2020 _____



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and the *Confederación de Trabajadores de Colombia* (CTC)

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 13:40 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia, on the 20th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: B. Fuentes, O. Lopez, M. Rodriguez, R. Flerez, M. Morantes, Z. Tinoco, E. Castiblanco. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (project manager), M. Torres (exchange coordinator), N. Diaz (head researcher), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. Collective Pacts

M. Morantes explained that the multinational company *Brinks* had a national union in Colombia that affiliated the majority of workers in the company, but the union has since diminished to minority status due to a low rate of affiliation. He said that this, firstly, puts the union at a disadvantage during collective bargaining procedures and, secondly, is a result of the collective pact *Brinks* has started offering workers. He explained that employers call in workers to individually sign the collective pact; if a worker does not sign, he or she will be fired. Thus, M. Morantes stated collective pacts are “individual subordinations” rather than collectively negotiated pacts. He stated that collective pacts cause some of the worst damages to unionization.

M. Morantes explained that when workers present notices to bargain, employers allow the stipulated period for negotiations to pass so that they may take the matter to a court of arbitration where indemnification is delayed for months or years. M. Morantes explained that even if a collective agreement is reached in the court of arbitration, employers will often fight the decision in higher courts, increasing the wait time for settlement until the workers are no longer present in the union or company.

3. Labour inspectorate

M. Morantes said there are no labour inspections that benefit the workers of Colombia. He stated that none of workers’ complaints are ever resolved; sometimes, it takes years to see the labour inspector. He further explained that the sanctions placed on businesses that have failed to provide appropriate pay to workers are fines that are much higher than the owed pay. Businesses rarely pay their fines and claimants rarely get their money. He explained that labour inspectors take years to investigate and to process worker complaints, but they appear immediately when employers call on them to evaluate the conduct of workers.

M. Morantes explained a specific case that occurred on the 23rd of November 2017. An unnamed store chain suddenly shut down without permission from the superior social authority and without the appropriate licenses from the Ministry of Labour to dismiss its 500-600 predominately female workers. He stated the

company finally requested the licenses two weeks after it was able to liquidate the roster of employees without the necessary approvals. Complaints were filed against the company at the Ministry of Labour, but the business was never sanctioned by any entity. R. Flerez explained that during the mass dismissals in this case, the workers called the Ministry of Labour requesting the presence of labour inspectors. R. Flerez said that the single inspector that arrived only spoke with the employer and not with the workers who made the request.

R. Flerez explained that the CTC has filed complaints regarding the lack of contracts, frequent transfers, and other working conditions of labour inspectors at the Ministry of Labour. She explained that the attitude of the Ministry towards its labour inspectors is worrisome. *The delegations discuss the functions and working conditions of labour inspectors.*

4. Potential structural causes for the low rate of unionization

O. Lopez explained the history of ACEB, the industrial union for bank workers. She stated that *Bancamia*, with 3500 workers in 200 offices throughout the country, has anti-union policies. She explained that the bank's unionized workers, about 530 workers, are often dismissed for disciplinary processes created internally. She explained that when someone joins a union, the employer meets with that worker individually. The employer threatens that the worker will not advance in the company if he or she continues membership or the employer offers the worker a more advanced position with better wages on the condition that they withdraw from the union. She said union leader privileges of not being dismissed (*fueros sindicales*) are not properly granted to the workers who should have them according to Colombian legislation. O. Lopez said that in the ACEB's seven years of existence, approximately 150 affiliated workers were dismissed, and 30 workers had their *fueros sindicales* lifted. She said that when the ACEB entered the workplace to take a vote on a potential strike, it found that workers were not in their offices. She explained that the Ministry of Labour, who oversees voting procedures, had tipped off employers. In another vote, the employer sent a message to workers saying that a strike could threaten their wages and that the company could go bankrupt.

O. Lopez explained that *Bancamia* has a list that labels unionized workers in red. She explained that employers can obtain permission from the Ministry of Labour to dismiss workers who possess the protection by reinforced stability of health,¹ though these workers are protected from dismissal under Colombian law.

M. Rodriguez discussed the company Flexus Print which makes the impressions on milk and rice bags. She explained that out of 1100 workers, less than 40 workers are affiliated to the company's union. She explained that the employer offers workers money so that they will not affiliate. She said there are neither enough labour inspectors nor willingness to investigate these types of complaints.

M. Rodriguez explained that the employers in her sector, such as the employer of the company *Pulpack*, will constantly pressure newly affiliated workers, implicitly discouraging and even threatening them with their jobs. She said that employers use workers' past faults, which were not disciplined in their moments, towards employer requests for dismissal of unionized workers. She said workers have, in the past, joined the union only with intent to accept the employer's money offer to withdraw. She said unionized workers are more severely sanctioned than non-unionized workers. In summary, she described that collective pacts, along with pressure from the employer, diminish the incentive to join unions.

M. Rodriguez reported that the publishing house *El Tiempo* carried out mass dismissals without approval from the Ministry of Labour. Its union decreased from about 300 workers to about 70 workers. She explained that labour inspections are not standardized and some inspectors are not aware of the appropriate

¹ (Sp.) "fuero por la estabilidad reforzada de salud."

procedures. She said that there is one inspector for every 3-4 municipalities in the rural sector; this creates barriers to union registration.

5. Collective pacts

Prompted by a question from C. Dubois, M. Rodriguez explained that employers have access to information about workers' debts, and that employers use this information to make irresistible offers to each worker who refuses to join the union. Using the example of *Flexus Print*, she said collective pacts are used to debilitate unions. Through collective pacts, employers offer non-union workers the same benefits as those offered to union workers in their collective agreement. She said collective pacts in her industry last for 20 years.

R. Flerez explained that collective pacts are a strategy used by employers to prevent union growth. She stated that, generally, companies that do not have unions do not have collective pacts either.

O. Lopez said that collective pacts exist in almost all banks, but, in some banks such as *Bancamia*, they are called "benefit plans."² She explained that whenever a new collective agreement is signed, the benefit plan is equalized to match the improvements of the collective agreement. Z. Tinoco stated there are companies where collective pacts, benefit plans, and collective agreements exist.

M. Morantes explained that the union SINTRAINAGRO in the company *Paracol*, a banana export company, tried to unionize middle management with the help of the CTC. The employer sued these workers and tried to fire them, what has caused the unionization rate in the company to decrease from 40 workers to 25 workers.

M. Torres explained the independent quasi-judicial labour board model that resolves labour disputes in Canada. M. Morantes said that a similar mechanism is very urgently needed in Colombia, but all related election procedures must be monitored carefully.

B. Fuentes discussed the history and general conditions of the floriculture sector. In summary, she described that the 2010 Agro Ingreso Seguro affair gave unions in the agriculture sector a bad reputation. She said that the government blamed company closings on unionized workers and not on the mismanagement of subsidies by employers. She explained that employers will commonly limit what they offer union workers in collective agreement to what is already offered in the collective pact.

B. Fuentes stated that collective pacts exist in nearly all flower companies, which prevents workers from asking for improved conditions. She said that while negotiations are organized, the employer will have workers sign a new collective pact, which offers the same conditions requested by union workers for the collective agreement in their notice to bargain.

B. Fuentes explained that in the company *Mountain Roses* from Madrid, CO, middle management is used to discourage workers from unionizing. She said that in the last 15 days, seven union workers were dismissed, three of which were on the union's Board of Directors.

6. Labour intermediation and subcontracting

B. Fuentes explained that union contracts prevent direct labour relationships. She explained that the law indicates that a worker performing services under a temporary contract for one year or more must be formally invited to work for that company. So, B. Fuentes explained, employers hire workers on temporary contracts for about 11 months, tell them to rest and return, and subsequently renew their temporary contracts. She says some workers remain in this situation for 10 years. She emphasized that temporary contracts create high-stress conditions for workers and only pay minimum wage. She explained that when

² (Sp). "planes de beneficios."

temporary workers who have dedicated years of service become sick, the employer simply asks the intermediary to provide new workers.

Z. Tinoco discussed the norms of union registration and dissolution in Colombia. She said the labour board model could work in Colombia, but lack of credibility and delays in processing must be addressed. R. Flerez explained that mutual distrust between workers and employers is a significant challenge.

7. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May.

The session closed at 16:05

Approved by (Exchange Coordinator): _____
Date: ____April 9, 2020_____



ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la *Confederación de Trabajadores de Colombia* (CTC)

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 13:40 horas en el Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia (CO), el 20 de febrero de 2020.

PRESENTES

Delegación colombiana: B. Fuentes, O. Lopez, M. Rodriguez, R. Flerez, M. Morantes, Z. Tinoco, E. Castiblanco. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (gerente del proyecto), M. Torres (coordinador de intercambio), N. Diaz (investigador principal), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del Plan de Acción 2018-2021. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Pactos colectivos

M. Morantes explicó que la empresa multinacional Brinks tenía un sindicato nacional en Colombia que afiliaba a la mayoría de los trabajadores de la empresa, y que ese sindicato ha disminuido a ser sindicato minoritario debido a una baja tasa de afiliación. Dijo que esto, en primer lugar, pone al sindicato en desventaja durante la negociación colectiva y, en segundo lugar, es resultado del pacto colectivo que Brinks comenzó a ofrecer a los trabajadores. Explicó que los empresarios llaman a los trabajadores para que firmen individualmente el pacto colectivo; si un trabajador no firma, será despedido. Por lo tanto, M. Morantes afirmó que los pactos colectivos son más como "subordinaciones individuales" que pactos negociados colectivamente. Afirmó que los pactos colectivos generan algunos de los peores daños a la sindicalización.

M. Morantes explicó que cuando los trabajadores presentan pliegos de peticiones, los empleadores dejan pasar el período estipulado para las negociaciones para que pueden llevar el asunto a un tribunal de arbitraje en el que la indemnización se retrasa durante meses o años. Sr. Morantes explicó que, incluso si la mediación resulta en una convención colectiva, los empleadores demandan al laudo arbitral en los tribunales superiores, lo que aumenta el tiempo de espera para llegar a un acuerdo hasta que los trabajadores dejan de estar presentes en el sindicato o la empresa.

3. Inspección de trabajo

M. Morantes dijo que no hay inspecciones laborales que les sirvan a los trabajadores de Colombia. Afirmó que nunca se resuelve ninguna de las quejas de los trabajadores; a veces, pasan años y el inspector nunca se pronuncia. Explicó que las sanciones que se imponen a las empresas que no han proporcionado pagos merecidos son multas mucho más altas que el pago adeudado a los trabajadores. Las empresas rara vez pagan sus multas y los reclamantes rara vez reciben su dinero. Explicó que los inspectores de trabajo demoran años en investigar y tramitar las querellas de los trabajadores, pero aparecen inmediatamente cuando los empresarios los llaman para evaluar la conducta de los trabajadores.

M. Morantes habló de un caso que tuvo lugar el 23 de noviembre de 2017. Una cadena de almacén (no identificada) cerró sus operaciones repentinamente sin permiso de la autoridad social superior y sin las licencias correspondientes del Ministerio de Trabajo para despedir a sus 500 a 600 trabajadores, en su mayoría mujeres. M. Morantes afirmó que la empresa finalmente solicitó las licencias dos semanas después de haber liquidado la nomina de trabajadores sin las aprobaciones necesarias. Trabajadores presentaron quejas contra la empresa en el Ministerio de Trabajo, pero la empresa nunca fue sancionada por ninguna entidad. R. Flerez explicó que, durante los despidos masivos en este caso, los trabajadores llamaron al Ministerio de Trabajo solicitando la presencia de inspectores. R. Flerez dijo que el único inspector que llegó sólo habló con el empleador y no con los trabajadores que hicieron la solicitud.

R. Flerez explicó que la CTC ha presentado denuncias contra el Ministerio de Trabajo por la falta de contratos, traslados frecuentes y otras condiciones de trabajo de los inspectores del trabajo. Explicó que la actitud del Ministerio hacia sus inspectores de trabajo es preocupante. *Las delegaciones hablaron sobre las funciones y las condiciones de trabajo de los inspectores de trabajo.*

4. Posibles causas estructurales de la baja tasa de sindicalización

O. López explicó la historia de ACEB, el sindicato industrial de trabajadores bancarios. Afirmó que *Bancamia*, con 3500 trabajadores en 200 oficinas en todo el país, tiene políticas antisindicales. Explicó que los trabajadores sindicalizados del banco, alrededor de 530 trabajadores, son despedidos con frecuencia por procesos disciplinarios creados internamente. Explicó que cuando alguien se une a un sindicato, el empleador se reúne con ese trabajador. El empleador amenaza con que el trabajador no avanzará en la empresa si continúa su afiliación o el empleador le ofrece un puesto más avanzado con mejores salarios con la condición de que se retire del sindicato. Dijo que los fueros sindicales no se conceden debidamente a los trabajadores que deberían tenerlos según la legislación colombiana. O. López dijo que, en los siete años de existencia de la ACEB, aproximadamente 150 trabajadores afiliados fueron despedidos y a 30 trabajadores se les levantaron los fueros sindicales.

O. López dijo que cuando la ACEB entró a los lugares de trabajo para votar sobre una posible huelga, los trabajadores no estaban en sus oficinas. Ella explicó que el Ministerio de Trabajo, que supervisa los procedimientos de votación, había avisado a los empresarios. En otro caso de votación, el empleador envió un mensaje a los trabajadores diciendo que una huelga podría disminuir sus salarios y quebrar la empresa.

O. López explicó que *Bancamia* tiene una lista que etiqueta en rojo a los trabajadores sindicalizados. Explicó que los empleadores pueden obtener permiso del Ministerio de Trabajo para despedir a los trabajadores que tienen fuero por la estabilidad reforzada de salud, aunque estos trabajadores están protegidos contra el despido por la legislación colombiana.

M. Rodríguez habló de la empresa *Flexus Print* que hace la impresión sobre las bolsas de leche y arroz. Dijo que, de los 1100 trabajadores en la empresa, menos de 40 están afiliados al sindicato de la empresa. Explicó que hay casos donde el empleador ofrece a los trabajadores dinero para que no se afilien. M. Rodríguez dijo que no hay suficientes inspectores laborales ni la voluntad de investigar este tipo de quejas.

M. Rodríguez explicó que los empleadores de su sector, como el empleador de la empresa *Pulpack*, presionan constantemente a los trabajadores recién afiliados, desalentándolos implícitamente e incluso amenazándolos con sus puestos de trabajo. Ella dijo que los empresarios utilizan los faltos de los trabajadores, las cuales no fueron disciplinadas en sus momentos, para las solicitudes de despido de los trabajadores sindicalizados. Dijo que en el pasado los trabajadores se habían afiliado al sindicato sólo con la intención de aceptar la oferta de dinero del empleador para retirarse. Dijo que los trabajadores sindicalizados eran sancionados más severamente que los no sindicalizados. En resumen, explicó que los pactos colectivos, junto con la presión del empleador, disminuyen el incentivo para unirse a los sindicatos.

M. Rodríguez informó que la editorial *El Tiempo* realizó despidos masivos sin la aprobación del Ministerio de Trabajo. Su tasa de afiliación disminuyó de unos 300 trabajadores a unos 70 trabajadores. Explicó que

las inspecciones de trabajo no están estandarizadas y algunos inspectores no conocen los procedimientos adecuados. Dijo que hay un inspector por cada 3-4 municipios en el sector rural, lo que genera barreras para los registros de sindicatos.

5. Pactos colectivos

A raíz de una pregunta de C. Dubois, M. Rodríguez explicó que los empleadores tienen acceso a la información sobre las deudas de los trabajadores, y que los empleadores utilizan esta información para hacer ofertas irresistibles a cada trabajador que se niega a unirse al sindicato. Utilizando el ejemplo de *Flexus Print*, dijo que los pactos colectivos se utilizan para debilitar a los sindicatos dentro de la empresa. Ella dijo que, mediante los pactos colectivos, los empleadores ofrecen a los trabajadores no sindicalizados los mismos beneficios otorgados a los trabajadores sindicalizados a través de su convenio colectivo. M. Rodríguez dijo que los pactos colectivos en su industria duran 20 años.

R. Flerez explicó que el pacto colectivo es una estrategia que utilizan los empleadores para impedir el crecimiento de los sindicatos. Afirmó que, por lo general, las empresas que no tienen sindicatos tampoco tienen pactos colectivos.

O. López dijo que los pactos colectivos existen en casi todos los bancos, pero que en algunos bancos como *Bancamia* se denominan “planes de beneficios.” Explicó que cada vez que se firma una nueva convención colectiva, el plan de beneficios se iguala para otorgar los mismos beneficios a los trabajadores no sindicalizados. Z. Tinoco declaró que hay empresas en las que existen pactos colectivos, planes de beneficios y convenciones colectivas.

M. Morantes explicó que el sindicato SINTRAINAGRO en la empresa *Paracol*, una empresa exportadora de banano trató de sindicalizar a los mandos medios de la empresa con la ayuda de la CTC. El empleador demandó a estos trabajadores y trató de despedirlos, lo que ha hecho que la tasa de sindicalización en la empresa disminuya de 40 a 25 trabajadores.

M. Torres explicó el modelo de junta laboral cuasi judicial que resuelve las disputas laborales en Canadá. M. Morantes dijo que en Colombia se necesitaba urgentemente un mecanismo similar, pero que todos los procedimientos electorales conexos debían ser supervisados cuidadosamente.

B. Fuentes se refirió a la historia y las condiciones generales del sector de la floricultura. En resumen, describió que el asunto de Agro Ingreso Seguro de 2010 había dado mala reputación a los sindicatos del sector agrícola. Dijo que el gobierno culpaba los cierres de empresas a los trabajadores sindicalizados y no a la mala gestión de los subsidios por parte de los empresarios. Explicó que los empresarios muchas veces limitan lo que ofrecen en los convenios colectivos a lo que ya se ofrece en el pacto colectivo.

B. Fuentes afirmó que los pactos colectivos existen en casi todas las empresas de flores, lo que impide que los trabajadores pidan mejores condiciones. Ella dijo que mientras se organiza la negociación, el empleador hará que los demás trabajadores firmen un nuevo pacto colectivo, que ofrece las mismas condiciones solicitadas por los trabajadores en sus pliegos de peticiones.

B. Fuentes explicó que en la empresa *Mountain Roses* de Madrid, CO, se utilice a los mandos medios para disuadir a los trabajadores de sindicalizarse. Dijo que, en los últimos 15 días, siete trabajadores del sindicato fueron despedidos, tres de los quienes estaban en la junta directiva del sindicato.

6. Intermediación laboral y subcontratación

B. Fuentes explicó que los contratos sindicales impiden las relaciones laborales directas. Explicó que la ley indica que un trabajador que realiza servicios bajo un contrato temporal por un año o más debe ser invitado formalmente a trabajar para esa empresa. Entonces, explicó B. Fuentes, los empresarios contratan a los trabajadores por medio de contratos temporales por unos 11 meses, les dicen que descansen y regresen, y después renuevan sus contratos temporales. B. Fuentes dijo que algunos trabajadores permanecen en esta

situación durante 10 años. Destacó que los contratos temporales generan condiciones de alto estrés para los trabajadores y sólo pagan el salario mínimo. Explicó que cuando los trabajadores temporales que han dedicado años de servicio se enferman, el empleador simplemente pide al intermediario que le mande nuevos trabajadores.

Z. Tinoco analizó las normas de registro y disolución de sindicatos en Colombia. Dijo que el modelo de junta laboral puede funcionar en Colombia, pero la falta de credibilidad y los retrasos en la tramitación deben ser abordadas. *R. Flerez* explicó que la desconfianza mutua entre los trabajadores y los empleadores es un desafío significativo.

7. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 16:05 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____
Fecha: ____April 9, 2020_____



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and the *Confederación General de Trabajadores* (CGT)

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 16:30 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia (CO), on the 20th day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: J. Nivia, Leonardo G., R. Vergara, A. Guzmán, Mercedes P., N. Tarazonas, C. Fernandez, A. Ospina, G. Charcas, J. Espinosa, H. Correa, P. Oyola. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (project manager), M. Torres (exchange coordinator), N. Diaz (head researcher) P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General comments

H. Correa explained the history of the CGT.

P. Oyola explained that two rulings from Colombia's Constitutional Court made it easier for unions to obtain legal personality, causing an explosion of unions within the same company. He said this makes it impossible to develop efficient union activity because there is a constant conflict between all the unions. He also explained that unions proliferated in response to labour instability so that as many workers as possible may obtain a special labour protection, or *fuero sindical*.

P. Oyola expressed that the Ministry of Labour does not oversee the validity of the documents presented to the labour inspector, thus causing the formation and registration of many false "paper" unions. These paper unions, which he estimated to be about 600 in total, do not perform union work, yet they are still registered at the Ministry of Labour. They are used to create federations and confederations. He explained that the CGT, employer sector, and government support simplifying collective bargaining to one single *pliego de peticiones*¹ for all the unions in a single company, each to be represented on one single negotiating commission.

3. Processing complaints about unfair and discriminatory practices

P. Oyola stated that the processing of complaints by the Ministry of Labour takes three years. He explained that there is always a possibility there will not be a ruling and the case will be filed away. In discussing the public sector, he explained that inspectors do not have the experience processing cases with state actors as the employers. P. Oyola explained that this creates impunity for the wrongdoings of state entities and officials, specifically when they stop negotiating and when they do not comply with labour agreements.

¹ (*En.*) notice to bargain with desired conditions

P. Oyola stated that ordinary justice in Colombia is slow. Part of the reason for this is because the Supreme Court's labour chamber does not have enough judges. He stated that courts of arbitration are also very slow.

P. Oyola explained that the CGT helped workers in a minority union present a *pliego de peticiones* to TELMEX in 2017. He explained that the company refused to negotiate so, in accordance with the law, the matter was taken to a court of arbitration. He explained that the employers blocked everything in the court of arbitration, so workers took the case to the Supreme Court. The Supreme Court's ruling in October 2019 removed a benefit that was granted to workers in previous negotiations. P. Oyola said this benefit involved the health, pay, and stability of sick workers.

A. Guzmán explained how Colombian labour legislation treats the public and private sectors differently, creating challenges in labour relations. He described that his own employer, *Secretaría de Obras Publicas de Bogotá*, had 2300 public workers, but after the passing of Law 142 of 1994 and Law 617 of 2000, only 87 public workers remained. He explained these laws allowed companies to begin hiring workers via "contratos de días y mantenimientos." Workers were hired through temporary unions, work cooperatives, and "consortiums" that did not provide workers with company liquidation compensation or last month's pay. He expressed that the public sector could not find willing legal counsel for these cases.

4. Union contracts and collective pacts

P. Oyola expressed that the public sector, along with private employers, allow representation for unionized plant (factory) employees, but not for other types of workers within their industries.

P. Oyola stated that he considers the union contract as a (legitimate) negotiation with the employer. Using his own documents, he demonstrated how his union contract is much more detailed than his company's collective agreement. He stated that he considers the union contract as a transitory measure used in the process of labour formalization.

J. Espinosa discussed the history of union contracts. J. Espinoza explained that an employer will create a collective pact to destabilize the union or prevent it from forming if he so desires.

A. Guzmán stated that 95% of workers in the sugar sector are affiliated to a union. He stated that the sector has 60 years of collective agreements. He stated that the sugar sector has the highest level of stability in agro-industry. He explained that in 2002, the CGT helped organize the workers of the union *Sintradulce* under a union contract that ended in 2005. Instead of turning to short-term and fixed term contracts, the company cooperated in the creation of a collective agreement. A. Guzmán stated that union contracts are temporary mediums to prevent outsourcing. He stated that *Sintradulce* today consists of 172 affiliates out of the 200 workers in the company.

R. Vergara discussed SINTRAINAGRO's complaint of violation of free association in the sugar sector. He explained that despite the high rate of affiliation in the sugar sector, the unionization rate among sugar cane cutters is 20%. He recommended not imposing obligations on companies that are unable to meet them.

C. Fernandez expressed that the government should strengthen union contracts.

A. Ospina explained that union contracts are used to prevent the closing of businesses and the destruction of jobs; he stated it is a legitimate tool used in collective bargaining to guarantee decent and sustainable labour.

5. Closing

The Canadian delegation reviewed the norms of labour relations in Canada.

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements and position papers until the end of May.

The session closed at 19:10.

Approved by (Exchange Coordinator):
2020_____



Date: ____June 23,

ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y la *Confederación General de Trabajadores* (CGT)

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 16:30 horas en el Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia (CO), el 20 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: J. Nivia, Leonardo G., R. Vergara, A. Guzmán, Mercedes P., N. Tarazonas, C. Fernandez, A. Ospina, G. Charcas, J. Espinosa, H. Correa, P. Oyola. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (gerente del proyecto), M. Torres (coordinador de intercambio), N. Diaz (investigador principal) P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Observaciones generales

H. Correa resumió la historia de la CGT.

P. Oyola explicó que dos sentencias de la Corte Constitucional de Colombia facilitaron la obtención de la personalidad jurídica de los sindicatos, provocando una explosión de sindicatos dentro una misma empresa. Él dijo que este fenómeno hace imposible desarrollar una efectiva actividad sindical porque hay un conflicto constante entre todos los sindicatos. También explicó que los sindicatos proliferaron en consecuencia de la inestabilidad laboral de modo que el mayor número posible de trabajadores puede obtener fuero sindical.

P. Oyola expresó que el Ministerio de Trabajo no supervisa la validez de los documentos presentados al inspector laboral, provocando la formación y el registro de muchos sindicatos "de papel." Estos sindicatos de papel, que él estimó en unos 600 en total, no realizan trabajo sindical, pero siguen registrados en el Ministerio de Trabajo. Se utilizan para crear federaciones y confederaciones. Explicó que la CGT, el sector empresario y el gobierno apoyan la simplificación de la negociación colectiva a un solo pliego de peticiones para todos los sindicatos de una misma empresa, cada uno de los cuales estará representado en una sola comisión negociadora.

3. Tramitación de denuncias por prácticas injustas y discriminatorias

P. Oyola declaró que la tramitación de las quejas por el Ministerio de Trabajo dura tres años. Dijo que, a los tres años, es posible que en vez de producirse un fallo, lo que se produce es el archivo de la queja. En cuanto al sector público, explicó que los inspectores no tienen experiencia en la tramitación de casos con el estado como empleador. P. Oyola explicó que esto genera impunidad para los delitos de las entidades y funcionarios estatales, específicamente cuando dejan de negociar y cuando no cumplen con los acuerdos laborales.

P. Oyola afirmó que la justicia ordinaria en Colombia es lenta. Esto se debe en parte a que la sala laboral de la Corte Suprema no tiene suficientes jueces. Afirmó que los tribunales de arbitramento también son muy lentas.

P. Oyola explicó que la CGT ayudó a los trabajadores de un sindicato minoritario a presentar un pliego de peticiones a *TELMEX* en 2017. Explicó que la empresa se negó a negociar, por lo que, de acuerdo con la legislación, el asunto fue llevado a un tribunal de arbitramento. Explicó que los empleadores bloquearon todo en el tribunal de arbitramento, así que los trabajadores llevaron el caso a la Suprema Corte. El fallo de la Corte Suprema en octubre de 2019 eliminó un beneficio que se había concedido a los trabajadores en negociaciones anteriores. P. Oyola dijo que este beneficio involucraba la salud, la remuneración salarial y la estabilidad de los trabajadores enfermos.

A. Guzmán describió cómo la legislación laboral colombiana trata a los sectores público y privado de manera diferente, generando desafíos en las relaciones laborales. Describió que su propio empleador, la *Secretaría de Obras Públicas de Bogotá*, tenía 2.300 trabajadores públicos “de pica y pala,” pero que tras la Ley 142 de 1994 y la Ley 617 de 2000, sólo quedaban 87 trabajadores públicos. Explicó que estas leyes permitían a las empresas contratar trabajadores mediante “contratos de días y mantenimientos”. Los trabajadores fueron contratados a través de sindicatos temporales, cooperativas de trabajo y “consorcios” que no proporcionaban a los trabajadores la liquidación de la empresa o el pago del último mes. Expresó que el sector público no podía encontrar asesoramiento jurídico dispuesto a ayudar en estos casos.

4. Contratos sindicales y pactos colectivos

P. Oyola expresó que el sector público, junto con los empleadores privados, permite la representación de los trabajadores sindicalizados de las plantas (fábricas), pero no de otros tipos de trabajadores dentro de sus industrias.

P. Oyola declaró que considera el contrato sindical como una negociación (legítima) con el empleador. Utilizando sus propios documentos, demostró que su contrato sindical es mucho más detallado que la convención colectiva de su empresa. Afirmó que él considera el contrato sindical como una medida transitoria utilizada en el proceso de formalización laboral.

J. Espinosa habló de la historia de los contratos sindicales. J. Espinoza explicó que un empleador creará un pacto colectivo para desestabilizar el sindicato o impedir que se forme si así lo desea.

A. Guzmán afirmó que el 95% de los trabajadores del sector azucarero están afiliados a un sindicato. Afirmó que el sector cuenta con 60 años de convenciones colectivas. Afirmó que el sector azucarero tiene el mayor nivel de estabilidad en la agroindustria. Explicó que, en 2002, la CGT ayudó a organizar a los trabajadores del sindicato *Sintradulce* en virtud de un contrato sindical que terminó en 2005. En lugar de recurrir a contratos de corto plazo y de término fijo, la empresa cooperó en la creación de una convención colectiva.

A. Guzmán afirmó que los contratos sindicales son medios temporales para evitar la subcontratación. Afirmó que *Sintradulce* hoy en día consta de 172 afiliados de los 200 trabajadores de la empresa.

R. Vergara habló sobre la queja de SINTRAINAGRO por la violación de la libre asociación en el sector azucarero. Explicó que, a pesar de la alta tasa de afiliación en el sector azucarero, la tasa de sindicalización entre los ingenios de la caña es del 20%. Recomendó que no se impongan obligaciones a las empresas que no puedan cumplirlas.

C. Fernández expresó que el gobierno debe fortalecer los contratos sindicales.

A. Ospina afirmó que los contratos sindicales se utilizan para evitar el cierre de empresas y la destrucción de trabajo; afirmó que es un instrumento legítimo utilizado en la negociación colectiva para garantizar el trabajo decente y sostenible.

5. Cierre

La delegación canadiense examinó las normas de las relaciones laborales en Canadá.

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 19:10 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio):
Fecha: June 23, 2020_____



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and employer-side labour lawyers

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 08:55 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia (CO), on the 21st day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: A. Echavarría, J. Manrique, F. Alvarez, C. Romero, J. Vergara, A. Carrión, C. Sandoval, J. Burgos, J. Jaller, A. Paz, M. Arbelaez. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. M. Torres (exchange coordinator), N. Diaz (head researcher), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General discussion

A. Echavarría provided a short presentation where he discussed subcontracting and Colombia's various work contracts. He affirmed that labour intermediation exists through the single mechanism permitted by Colombia's labour code: temporary service agencies.

N. Diaz discussed evidence of a possible delay in the Ministry of Labour's processing of complaints. He solicited a response from the Colombian delegation for the opinion of the employer sector on the matter.

A. Echavarría responded by saying that the employer sector is not affected by this phenomenon. He explained that in companies where there are unions, work culture involves constantly filing claims to the Ministry of Labour, a strategy to pressure employers. He explained that the labour inspectors' decisions are often based in politics rather than in a formal investigation process.

A. Echavarría explained that the employer sector is worried about a shift in the Ministry of Labour's core function. He expressed that because the Ministry was given control over sanctions, sanctions have become nothing more than fines so that the Ministry may use these funds to maintain itself. He affirmed that large business owners, generally, respect the constitutional right of free association.

F. Alvarez explained that, after the Colombian State Council's sentence in August of last year granting temporary workers the right to unionize, the case for free association for temporary workers began. He expressed that the case for workers in the hydrocarbons sector is advancing but is deferred until a court of arbitration is formed.

C. Sandoval stated that business owners see labour intermediation as a legitimate way for businesses to organize and exercise their activities. He explained that employers, generally, do not support the above-mentioned Colombian State Council sentence because, although he affirms the rights of unionization and collective bargaining always existed, it was not until this sentence that many temporary workers began joining unions and causing significant problems for business owners. C. Sandoval said that workers should not be able to affiliate to industry unions when performing temporary or limited service.

A. Echavarría further discussed temporary service agencies to the Canadian delegation. He emphasized that these agencies occupy their own specialized service sector but that the workers within these agencies are not bound to any one sector or industry.

A. Echavarría explained that businesses are concerned with how the process of collective bargaining operates in practice. Employers are forced to negotiate with external industry unions, destroying (business/investor) confidence and adequate representivity.

J. Vergara described the functions of temporary service businesses. He explained that the labour force within these agencies is geared towards offering specialized services within the specific sectors for which the agencies were created. Thus, the State Council's interpretation of free association mentioned above implies that temporary service agencies must tend to the *pliegos de peticiones*¹ of unions from various different industries, causing an unmanageable fragmentation and diversification of collective bargaining processes. He affirmed that a temporary service agency should only be required to negotiate a collective agreement with its own union if one exists within the agency.

In summary, A. Carrión expressed that workers' right to free association in Colombia does not come with unity of representivity because the right to present *pliegos de peticiones* is not limited by a minimum affiliation rate or certification requirement. This has created issues in collective bargaining processes, those which she also described as unlimited to workers. She provided the example of multi-affiliated individual workers presenting their own *pliegos de peticiones* to employers as the sole beneficiaries of the bargaining talks that they initiate. She expressed that workers misuse these liberties to obtain some form of labour stability.

A. Echavarría distinguished between the simple intermediary and the independent contractor according to Colombian legislation. He emphasized that workers hired by both have the possibility to affiliate to a union.

Still on the topic of the State Council's interpretation of free association, J. Vergara said that another issue with the legislation on unions is that unions do not win the right of representation by majority in temporary service businesses. Any temporary worker may simply present their own *pliego de peticiones* to any company in their sector for their own interests, leading to an unmanageable atomization of bargaining talks.

A. Paz said that one of the difficulties that arises during bargaining talks is a differing economic reality for temporary service agencies than for other companies. This consideration naturally limits temporary service agencies from granting their workers the benefits other workers in the same industry receive and affects the quality and effectiveness of negotiations.

In summary, M. Arbelaez explained that large businesses have legal advisors that, generally, help those businesses comply with labour rights to avoid conflicts with the law, labour inspections, and "protectionist" labour judges. She reported that companies face legal uncertainty regarding the under-regulation of the right of collective bargaining; any worker can affiliate to a trade union and any worker who does so has the right to collective bargaining. Consequently, employers now face multiple *pliegos de peticiones* per year.

C. Sandoval reported 5,500 unions and 1.02 million unionized workers in Colombia. He expressed that, through unionization, workers seek their own personal gain rather than the social interest of their work community.

In summary, C. Sandoval expressed the following: unions are essentially misused. The right of association is abused by workers because they tend to join as many unions as possible to obtain the best benefit for themselves. The primary issue is not whether or not employers permit freedom of association and collective bargaining, but it is the legislation surrounding these concepts. He added that he personally does not see a

¹ (Sp). "notices to bargain with desired conditions"

willingness in Congress to consider new regulations on collective labour rights, preventing the growth of the union movement in a productive, organized, and healthy way.

C. Romero explained that unionization in Colombia is low because unions are weak. Because legislation permits multi-affiliation, company unions face competition for members from other unions present in the same workplace. This creates uncertainty for the older company unions as well as difficulties achieving collective agreements. She stated that 30-40% of bargaining talks in Colombia end in arbitration.

J. Burgos explained that relations between workers and employers, notably those surrounding bargaining talks, tend to be confrontational rather than collaborative. He affirmed that there is an inherent disorder to the legislation surrounding bargaining talks in Colombia. He explained that there is low interest among workers to unionize because trade unions pursue their own interests rather than those of the workers they represent.

A. Echavarría suggested that a difference in unionization rates between Canada and Colombia could be attributed to Canada's coherent legislation on certifying unions with representative power to grant them the right to bargain, unlike in Colombia where the fragmentation of unions and union representation persist.

The Canadian delegation provided the Colombian delegation with a short presentation on the Canadian quasi-judicial labour board model, its constitution, its advantages and disadvantages, its jurisdictions, and other characteristics and norms.

3. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements and position papers until the end of May.

The session closed at 12:15.



Approved by (Exchange Coordinator): _____ Date: _____
_June 23, 2020_____

ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y abogados empresariales

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 08:55 horas en Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia (CO), el 21 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: A. Echavarría, J. Manrique, F. Alvarez, C. Romero, J. Vergara, A. Carrión, C. Sandoval, J. Burgos, J. Jaller, A. Paz, M. Arbelaez. Delegación canadiense: J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman, M. Torres (coordinador de intercambio), N. Díaz (investigador principal), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del Plan de Acción 2018-2021. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar el acta. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Discusión general

A. Echavarría hizo una breve presentación en la que habló de la subcontratación y de los diversos contratos laborales de Colombia. Afirmó que la intermediación laboral existe a través del único mecanismo permitido por el código laboral de Colombia: las empresas de servicios temporales.

N. Díaz habló de la evidencia de un posible retraso en la tramitación de las denuncias por parte del Ministerio de Trabajo. Solicitó una respuesta de la delegación colombiana para conocer la opinión del sector empresarial sobre el asunto.

A. Echavarría respondió diciendo que el sector empresarial no es afectado por este fenómeno. Explicó que en las empresas donde hay sindicatos, la cultura laboral implica la presentación de reclamaciones al Ministerio de Trabajo constantemente, una estrategia para presionar a los empresarios. Dijo que las decisiones de los inspectores de trabajo suelen basarse en la política y no en un proceso de investigación formalizado.

A. Echavarría afirmó que el sector empresarial está preocupado por un cambio en la función principal del Ministerio de Trabajo. Expresó que, debido a que se le dio al Ministerio control de las sanciones, las sanciones se han convertido en nada más que multas para que el Ministerio pueda utilizar estos fondos para mantenerse. Afirmó que los grandes empresarios, en general, respetan el derecho constitucional de libre asociación.

F. Álvarez afirmó que, después de la sentencia del Consejo de Estado de agosto del año pasado por la que se concedió a los trabajadores temporales el derecho a sindicalizar, se inició el proceso para la libre asociación de los trabajadores en misión. F. Álvarez afirmó que el trámite para los trabajadores del sector de hidrocarburos está avanzando, pero que se aplaza hasta que se forme un tribunal de arbitramento.

C. Sandoval declaró que los empresarios veían la intermediación laboral como una manera legítima de organizar y ejercer las actividades de sus empresas. Explicó que los empleadores, en general, no apoyan la mencionada sentencia del Consejo de Estado colombiano porque, aunque afirma que los derechos de sindicalización y negociación colectiva siempre existieron, no fue hasta esta sentencia que muchos

trabajadores temporales comenzaron a unirse a los sindicatos y a causar problemas a los empresarios. C. Sandoval dijo que los trabajadores no deberían poder afiliarse a sindicatos de industria cuando están desarrollando actividades temporales o limitadas.

A. Echavarría discutió con la delegación canadiense de las empresas de servicios temporales. Él destacó que esas empresas ocupan su propio sector de servicios especializados pero que los trabajadores de esas empresas no están vinculados a ningún sector o industria.

A. Echavarría explicó que las empresas se preocupan por la forma en que funciona en la práctica el proceso de negociación colectiva. Los empleadores se ven obligados a negociar con los sindicatos de industria externas, lo que destruye la confianza (de las empresas/inversores) y la representatividad adecuada.

J. Vergara describió las funciones de las empresas de servicios temporales. Explicó que los trabajadores de esas empresas están orientadas a ofrecer servicios especializados en los sectores específicos para los cuales esas empresas fueron creadas. Así que, la interpretación del Consejo de Estado sobre la libre asociación mencionada implica que las empresas de servicios temporales deben atender los pliegos de peticiones de los sindicatos de diversas industrias, lo que provoca una fragmentación y diversificación inmanejables de las negociaciones colectivas. Afirmó que a una empresa de servicios temporales sólo se le debe exigir la negociación de una convención colectiva con su propio sindicato si existe uno dentro de la empresa.

En resumen, A. Carrión expresó que el derecho de los trabajadores a la libre asociación en Colombia no viene acompañado de la unidad de representatividad porque el derecho a presentar pliegos de peticiones no está limitado por un requisito mínimo de afiliación o de certificación. Esto ha creado problemas en las negociaciones colectivas, los cuales también ella describió como ilimitados para los trabajadores. Dio el ejemplo de trabajadores individuales multi-afiliados que presentan sus propios pliegos de peticiones a sus empleadores como los únicos beneficiarios de las negociaciones que inician. Expresó que los trabajadores hacían un uso indebido de estas libertades para obtener alguna forma de estabilidad laboral.

A. Echavarría distinguió entre el simple intermediario y el contratista independiente según la legislación colombiana. Destacó que los trabajadores contratados por ambos tienen la posibilidad de afiliarse a un sindicato.

Continuando con el tema de la interpretación del Consejo de Estado sobre la libre asociación, J. Vergara dijo que otro problema con la legislación sobre sindicatos es que los sindicatos no ganan el derecho de representación por mayorías en las empresas de servicios temporales. Cualquier trabajador en misión puede presentar su propio pliego de peticiones a cualquier empresa de su sector para sus propios intereses, lo que conduce a una atomización inmanejable de las negociaciones colectivas. Paz dijo que una de las dificultades que surge durante las negociaciones colectivas es una realidad económica diferente para las empresas de servicios temporales que para otras empresas. Esta consideración limita las empresas de servicios temporales en conceder a sus trabajadores los beneficios que reciben otros trabajadores de la misma industria y afecta a la calidad y eficacia de las negociaciones.

En resumen, M. Arbelaez afirmó que las grandes empresas cuentan con asesores jurídicos que, por lo general, ayudan a esas empresas a cumplir con los derechos laborales para evitar conflictos con la ley, las inspecciones de trabajo y los jueces laborales "proteccionistas". Ella dijo que las empresas se enfrentan a la incertidumbre jurídica en lo que respecta a la falta de reglamentación del derecho de negociación colectiva; cualquier trabajador puede afiliarse a un sindicato y cualquier trabajador que lo haga tiene derecho a la negociación colectiva. En consecuencia, los empresarios ahora se enfrentan a múltiples pliegos de peticiones al año.

C. Sandoval informó la existencia de 5.500 sindicatos y 1,02 millones de trabajadores sindicalizados en Colombia. Expresó que, a través de la sindicalización, los trabajadores buscan su propio beneficio personal en lugar del interés social de su comunidad laboral.

En resumen, C. Sandoval expresó lo siguiente: los sindicatos son esencialmente mal utilizados. Los trabajadores abusan del derecho de asociación porque tienden a unirse a todos los sindicatos posible para obtener el mejor beneficio para ellos mismos. La cuestión principal no es si los empresarios permiten o no la libertad de asociación y la negociación colectiva, sino la legislación sobre estos conceptos. C. Sandoval dijo que, personalmente, no ve en el Congreso la voluntad política para hacer una nueva reglamentación sobre los derechos colectivos. Esto impida el crecimiento del movimiento sindical de una manera productiva, organizada y saludable.

C. Romero explicó que la tasa de sindicalización en Colombia es baja porque los sindicatos son débiles. Dado que la legislación permite la multifiliación, los sindicatos de empresa se enfrentan a la competencia para afiliados con los otros sindicatos presentes en el mismo lugar de trabajo. Esto crea incertidumbre para los sindicatos más antiguos de una empresa, así como dificultades para lograr convenciones colectivas. Afirmó que entre el 30% y el 40% de los conflictos colectivos en Colombia terminan en tribunales de arbitramento.

J. Burgos explicó que las relaciones entre trabajadores y empresarios, particularmente en las de las negociaciones, tienden ser confrontativas y no colaborativas. Afirmó que existe un desorden legal en la legislación sobre las relaciones colectivas en Colombia. Explicó que hay poco interés entre los trabajadores por sindicalizarse porque los sindicatos persiguen sus propios intereses en lugar de los de los trabajadores que representan.

A. Echavarría sugirió que una diferencia en las tasas de sindicalización entre el Canadá y Colombia podía atribuirse a la legislación coherente de Canadá sobre la certificación de los sindicatos con poder de representación para otorgarles el derecho de negociación, a diferencia de Colombia, donde persiste la fragmentación de los sindicatos y la representación sindical.

La delegación canadiense hizo una breve presentación a la delegación colombiana sobre el modelo de junta laboral cuasi judicial canadiense, su constitución, sus ventajas y desventajas, sus jurisdicciones y otras características y normas.

3. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La reunión cerró a las 12:15 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____

Fecha: June 23, 2020



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and the employer sector

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 13:40 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia (CO), on the 21st day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: A. Echavarria, J. Manrique, C. Espriella, M. Phillips, M. Tramelli, J. Arango, A. Ramírez, A. Mejia. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. M. Torres (exchange coordinator), N. Diaz (head researcher), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General discussion

A. Echavarria led a presentation using statistics from a 2018 survey from the Center for Social and Labour Studies (CESLA). Using a population size of 247,000 workers from 116 companies registered to the *Asociación Nacional de Empresarios de Colombia* (ANDI), the survey puts 75.1% of workers under an indefinite term contract and 22.8% of workers under a fixed term contract. Hourly contracts, contracts for a specific type of work, and temporary service make up 6.9% of the sample. A. Echavarria explained that a direct relationship between workers and companies is the standard for employers surveyed in the study. He stated that 72% of companies surveyed had unions. He stated that 23.7% of unions reported were company unions, 73.3% were industry unions, and about 3% were “*sindicatos gremiales*” or unions that organize workers of various trades within the same industry. He said in 2018, the average number of unions per company was 3.9.

A. Echavarria reported that there are no significant restrictions to becoming a member of ANDI. The main criterion is the size of the company, though he said this does not stop a small business from joining ANDI if it so desires. He stated that the ANDI has close relations with the employer union for small and micro business *Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Empresas* (ACOPI).

Using the same CESLA survey, A. Echavarria reported that 23.9% of workers are multi-affiliated while 18.5% of workers are affiliated to only one union. The survey reported 4401 workers had *fueros sindicales*¹, about 18 *fueros* for every 1000 workers. A. Echavarria said that union confederations report 382,000 workers in the public sector and 1.84M workers in the private sector.

In summary, A. Echavarria expressed that a high labour informalization rate has caused a misrepresentation in the calculation of Colombia’s unionization rate. He explained that the high participation rate among the formal labour sector is often overshadowed by the effects of a high informalization rate. The CESLA survey indicates a 15.6% unionization rate among formal workers. A. Echavarria said there are 11,695 unions reported in Colombia, but 10,802 are considered “active.” He explained that some unions will not present

¹ (Sp.) Colombian legal protection(s) of union members from dismissal

new *pliegos de peticiones*² for 10 years because upon initiating negotiations employers can propose revisions for the clauses within the existing collective agreement.

A. Echavarria discussed work cooperatives in the health sector and union proliferation in companies despite no increase in the number of union workers. He said that collective bargaining generally occurs every 2 years.

In response to a question from N. Diaz, A. Echavarria said that the proliferation of unions does not necessarily mean more negotiations. He explained that when new unions sit to negotiate, they do not create new agreements. Instead, they simply maintain the conditions already granted to the workers that constitute the new union. He reaffirmed that negotiations have not increased in this sense but explained that courts of arbitration have. This is because new unions are generally minority unions and, as such, they do not have the same bargaining power as majority unions have.

C. Espriella explained that some unions form only to present *pliegos de peticiones* that request the same or very similar conditions as previous collective agreements presented by majority unions. He expressed that this is a way for organizations to receive their union guarantees of *fueros* and union permits.

M. Phillips explained that the negotiations for collective agreements and collective pacts are parallel. Therefore, *General Motors* favors unifying negotiations, but there is much conflict among union organisations standing in the way. She expressed that there is resistance from the (majority) union to negotiate alongside the workers of the collective pact.

A. Echavarria discussed the automotive sector in Colombia. He expressed that the constitutional guarantee of labour stability for sick employees³ is misused by workers for any type of sickness.

A. Ramírez of *Corona* explained that *Coca Cola* (Colombia) has 23 unions but only 6 are truly active. One of those six unions has parallel organizations and presents 2 or 3 *pliegos de peticiones* at the same time. A. Ramírez explained that this union would sometimes present three different types of negotiation at once to exert additional pressure on the employer and to choose the best offer. In summary, he listed the following practices and phenomena as factors that complicate labour relations in Colombia: multi-affiliation, the proliferation of unions, poor regulation of union registration and dissolution, the withdrawal of *pliegos de peticiones* without restrictions or consequences, and the lack of impartiality of the appointed arbitrators that constitute courts of arbitration.

A. Echavarria explained that the employer sector has considered creating a permanent arbitration court whose arbitrators would be integrated transparently, a proposal that requires a change of law.

J. Arango expressed that when supported properly, union contracts can be useful. He said union contracts have helped labour relations mature and have created and preserved jobs.

J. Manrique explained that the collective pact is a valid solution for workers who freely decide not to unionize or affiliate to an existing organization but still desire better working conditions. She affirmed that there are companies that have collective pacts without collective agreements because the workers themselves have decided not to unionize.

C. Espriella explained that unions themselves prefer large and representative majority organizations rather than several smaller ones. He said the employer sector agrees with this position.

J. Manrique expressed that the employer sector does not consider Colombia's current system to be the best or most efficient; many adjustments and "cultural" changes must be made on both sides (employers and workers). She said the employer sector thinks it is necessary to find protections and stability for both

² (Sp.) "Notices to bargain (with desired conditions)"

³ (Sp.) "la estabilidad laboral reforzada por condiciones de salud"

employers and workers to, firstly, keep businesses competitive while, secondly, facilitating the free choice between joining a union and finding different ways to negotiate conditions without joining a union.

The delegations discussed the Canadian labour board model, its roles and characteristics, and judicial review of arbitrator decisions.

A. Ramírez explained that a simpler regulatory framework is required to support a body like the Canadian labour board in Colombia.

A. Mejia said that the labour board model is viable from a legal perspective, but it would require constitutional reform. He explained that this implicates a series of higher debates in Congress, further politicizing and complicating matters. A. Mejia explained that the Colombian system lacks consequences for poor practices such as the abuse of rights. He provided the examples of unions withdrawing *pliegos de peticiones* at any time and the overuse of *acción de tutela*.⁴ He affirmed that, to create order, these abuses should have real consequences.

3. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements and position papers until the end of May.

The session closed at 16:50.



Approved by (Exchange Coordinator): _____ Date: June 23, 2020

⁴ (Sp). Colombian expedited judiciary enforcement mechanism of fundamental rights and freedoms

ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y el sector empresarial

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 13:40 horas en el Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia (CO), el 21 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: A. Echavarria, J. Manrique, C. Espriella, M. Phillips, M. Tramelli, J. Arango, A. Ramírez, A. Mejía. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. M. Torres (coordinador de intercambio), N. Diaz (investigador principal), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se introdujeron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar el acta. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Discusión general

A. Echavarria dirigió una presentación utilizando las estadísticas de una encuesta del 2018 del *Centro de Estudios Sociales y Laborales* (CESLA). Utilizando una muestra de 247.000 trabajadores de 116 empresas registradas en la *Asociación Nacional de Empresarios de Colombia* (ANDI), la encuesta sitúa que el 75,1% de los trabajadores tienen un contrato a término indefinido y el 22,8% de los trabajadores tienen un contrato de término fijo. Los contratos por hora o labor y los servicios temporales constituyen el 6,9% de la muestra. A. Echavarría explicó que la relación directa entre los trabajadores y las empresas es la norma para los empleadores encuestados en el estudio. Afirmó que el 72% de las empresas encuestadas tenían sindicatos. Afirmó que el 23,7% de los sindicatos reportados eran sindicatos de empresa, el 73,3% eran sindicatos de industria y alrededor del 3% eran sindicatos gremiales. Dijo que, en 2018, el promedio de sindicatos por empresa era de 3,9.

A. Echavarría afirmó que no hay grandes restricciones para hacerse miembro de ANDI. Dijo que el principal criterio es el tamaño de la empresa, aunque esto no impide que una pequeña empresa se una a la ANDI si así lo desea. Afirmó que la ANDI lleva relaciones cercanas con la *Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Empresas* (ACOPI).

A. Echavarría informó que, según la misma encuesta de CESLA, el 23,9% de los trabajadores son multifiliados, mientras que el 18,5% de los trabajadores están afiliados a un solo sindicato. La encuesta reportó que 4401 trabajadores tenían fueros sindicales, lo que significa unos 18 fueros por cada 1.000 trabajadores. A. Echavarría dijo que las confederaciones sindicales reportan 382.000 trabajadores en el sector público y 1,84 millones de trabajadores en el sector privado.

En resumen, A. Echavarría expresó que una alta tasa de informalización laboral ha causado una mala representación en el cálculo de la tasa de sindicalización de Colombia. Él explicó que la alta tasa de participación en el sector formal suele quedar eclipsada por los efectos de una alta tasa de informalización. La encuesta de CESLA indica una tasa de sindicalización del 15,6% entre los trabajadores del sector formal. A. Echavarría dijo que hay 11.695 sindicatos registrados en Colombia, pero que 10.802 se consideran

“activos”. Él explicó que algunos sindicatos no presentarán nuevos pliegos de peticiones por 10 años porque al iniciar las negociaciones los empleadores pueden proponer revisiones a las cláusulas del convenio colectivo existente.

A. Echavarría habló de las cooperativas de trabajo en el sector de la salud y de la proliferación de sindicatos en las empresas, a pesar de que no ha aumentado el número de trabajadores sindicalizados. Dijo que las negociaciones colectivas generalmente se llevan a cabo cada dos años.

En respuesta a una pregunta de N. Díaz, A. Echavarría dijo que la proliferación de sindicatos no significa necesariamente que haya más negociaciones. Él explicó que cuando los nuevos sindicatos se sientan a negociar, no crean nuevos acuerdos. En cambio, simplemente mantienen las condiciones generales ya concedidas a los trabajadores que constituyen el nuevo sindicato. Reafirmó que las negociaciones no han aumentado en este sentido, pero dijo que los tribunales de arbitraje sí lo han hecho. Esto se debe a que los nuevos sindicatos son generalmente sindicatos minoritarios y, como tales, no tienen el mismo poder de negociación que tienen los sindicatos mayoritarios.

C. Espriella explicó que algunos sindicatos se forman únicamente para presentar pliegos de peticiones que solicitan las mismas o muy similares condiciones que las anteriores convenciones colectivas presentadas por los sindicatos mayoritarios. Expresó que esta es una forma de que las organizaciones reciban sus garantías sindicales de fueros y permisos sindicales.

M. Phillips explicó que las negociaciones de las convenciones colectivas y los pactos colectivos son paralelas. Por lo tanto, *General Motors* está a favor de unificar las negociaciones, pero existe mucho conflicto entre las organizaciones sindicales que lo impide. Expresó que hay resistencia del sindicato (mayoritario) a negociar junto con los trabajadores del pacto colectivo.

A. Echavarría habló del sector automotor en Colombia. Expresó que la estabilidad laboral reforzada por condiciones de salud es mal utilizada por los trabajadores para cualquier tipo de enfermedad.

A. Ramírez, de *Corona*, dijo que *Coca Cola* (Colombia) tiene 23 sindicatos, pero sólo 6 están realmente activos. Uno de esos seis sindicatos tiene organizaciones paralelas y presenta 2 o 3 pliegos de peticiones al mismo tiempo. A. Ramírez explicó que este sindicato a veces presentaba tres tipos de negociación diferentes a la vez para ejercer una presión adicional sobre el empleador y elegir la mejor oferta. En resumen, enumeró las siguientes prácticas y fenómenos como factores que complican las relaciones laborales en Colombia: la multifiliación, la proliferación de sindicatos, la falta de regulación en cuanto al registro y disolución de los sindicatos, la retirada de pliegos de peticiones sin restricciones ni consecuencias y la falta de imparcialidad de los árbitros que constituyen los tribunales de arbitramento.

A. Echavarría explicó que el sector empresarial ha considerado la posibilidad de crear un tribunal de arbitraje permanente cuyos árbitros se integrarían de manera transparente, propuesta que requiere un cambio de ley.

J. Arango expresó que cuando son respaldados adecuadamente, los contratos sindicales pueden ser útiles. Dijo que los contratos sindicales han ayudado a madurar las relaciones laborales y han creado y preservado trabajos.

J. Manrique explicó que el pacto colectivo es una solución válida para los trabajadores que deciden libremente no sindicalizarse o afiliarse a una organización existente, pero que aún así desean mejores condiciones de trabajo. Afirmó que hay empresas que tienen pactos colectivos sin convenciones colectivas porque los propios trabajadores han decidido no sindicalizarse.

C. Espriella explicó que los propios sindicatos prefieren organizaciones mayoritarias amplias y representativas en lugar de varias organizaciones pequeñas. Dijo que el sector empresarial está de acuerdo con esta posición.

J. Manrique expresó que el sector empresarial no considera que el sistema actual de Colombia sea el mejor o el más eficiente; se deben hacer muchos ajustes y cambios "culturales" por ambas partes (empleadores y trabajadores). Ella dijo que el sector empresarial considera que es necesario buscar protecciones y estabilidad tanto para los empleadores como para los trabajadores para, en primer lugar, mantener la competitividad de las empresas y, en segundo lugar, facilitar la libre decisión entre afiliarse a un sindicato y encontrar diferentes maneras de negociar sin afiliarse a un sindicato.

Las delegaciones examinaron el modelo de junta laboral canadiense, sus funciones y características, y la revisión judicial de los fallos arbitrales.

A. Ramírez afirmó que se necesita un marco normativo más sencillo para apoyar a un órgano como la junta laboral de Canadá en Colombia.

A. Mejía dijo que el modelo de junta laboral era viable desde una perspectiva jurídica, pero que requeriría una reforma constitucional. Explicó que ello implica una serie de debates superiores en el Congreso, lo que politiza y complica aún más las cosas. A. Mejía explicó que el sistema colombiano carece de consecuencias para los malos actos, como el abuso de los derechos. Dio los ejemplos de los sindicatos que retiran pliegos de peticiones en cualquier momento y el uso excesivo de la acción de tutela. Afirmó que, para sembrar un poco el ordenamiento, estos abusos deberían tener consecuencias reales.

3. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 16:50 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio): _____
Fecha: June 23, 2020



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and Colombian arbitrators and judges

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 09:15 in the Faculty of Law at the University of Rosario in Bogotá, Colombia (CO), on the 22nd day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: I. Jaramillo, C. Goyeneche, A. Muñoz, A. Gomez, Leida B., P. Amaya, J. Prada.
Canadian delegation: J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman.
Catalina Arango (project manager), M. Torres (exchange coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General discussion

I. Jaramillo discussed the dissolution and liquidation of unions in Colombia. He explained there is a lack of academic literature on these special processes.

By request of A. Gomez, M. Flaherty discussed Canada's labour board model, its constitution, its advantages and disadvantages, its jurisdictions, and other norms.

A. Gomez expressed that before 2008, the Ministry of Labour possessed the capacity to determine whether the requirements for the foundation and registration of unions were properly met. After a 2008 decision by the Supreme Court, this capacity was diminished, and any disagreement over the constitution or creation of a union was to be brought before a labour judge. Thus, labour judges were charged with deciding the cancellation of a union's registration to the Ministry. He stated that the most common cause of union dissolution is the number of members affiliated.

In response to a question from M. Torres, A. Gomez explained that any party that demonstrates legitimate interest, including unions themselves, can request the dissolution of a union. He stated that most requests are presented by employers. He explained that in Bogota, there are 39 labour judges approved for this function, while in his court, there is only one.

Leida B. explained that in her 8-9 years of experience (as a labour judge), she never encountered a process established by the Ministry of Labour. She expressed that the Ministry does not conduct reviews, does not follow up, and demonstrates an overall lack of control. C. Goyeneche specified by saying that the Ministry of Labour does not keep track of union dissolution requests.

I. Jaramillo explained that labour legislation is structured for bargaining talks per business, demanding adaptation to sectoral bargaining which would determine greater coverage and correction of the low levels of unionization and the proliferation of union organizations in Colombia.

P. Amaya, J. Prada, and C. Goyeneche explained the creation, the procedures, and the scope of competence of arbitration courts.

Leida B. discussed collective bargaining and its limits for public service employees.

C. Goyeneche described *fuero circunstancial*¹ and explained that some workers will call for a court of arbitration simply to extend their protection under this *fuero* given the shortcomings in the effectiveness of the principle of labour stability in Colombia. She explained that, occasionally, when negotiations in the court of arbitration near completion, the unions will withdraw the initial notice to bargain and present a new one to preserve their *fuero circunstancial* by initiating the process once again. She stated this phenomenon has recently become very common.

The delegations discussed norms for constitutional review in Colombia.

In response to a question from M. Flaherty, A. Gomez explained that to increase trust in judicial processes, there must be, firstly, a strengthening of the mechanisms for conflict resolution and, secondly, an increase in higher courts to meet the demands of the ordinary jurisdiction. He explained that employers rarely attend the conciliations with workers held by labour inspectors from the Ministry of Labour, so the mechanisms for conflict resolution must demonstrate a significant amount of pressure.

Leida B. explained that unifying jurisprudences would help foster trust that judicial decisions are just, legal, and constitutional. She explained that too many people in Colombia appeal judicial decisions.

3. Collective pacts

P. Amaya discussed collective pacts and collective agreements. She explained that collective pacts are used to level the benefits granted to union and non-union workers in order to prevent unionization.

J. Prada stated that there is no negotiation in collective pacts. He explained that the employer offers workers a benefit plan which they accept on the condition that they do not unionize. He stated this is one of the reasons the unionization rate in Colombia is so low.

I. Jaramillo explained that the equalizing of collective pacts and collective agreements undermines union rights because of membership dues. He expressed that there must be some additional benefit to joining the union, otherwise there is no point in affiliating.

I. Jaramillo explained that, in theory, despite the fact that Colombian legislation mandates a procedure equivalent to that of the collective agreement, the signing of agreements with non-unionized workers through collective pacts is, in practice, articulated through unilaterally structured benefit plans to which the workers adhere without effective negotiation channels.

I. Jaramillo expressed that collective pacts are used both in the presence of unions and not in the presence of unions. He explained that collective pacts are misused to promote anti-union policies. He explained that, in a personal study, he found collective pacts and union contracts to provide far better conditions than collective agreements, demonstrating that there is a tendency to negotiate via the former mechanisms. He expressed that there is a low rate of unionization because the incentives are linked to the structure rather than to the representativeness of trade unions. The number of unions keep rising but the rate of unionization remains the same, proving that the system rewards organizing but not representation.

P. Amaya presented the following official figures: in 2016, there was 140 collective agreements versus 224 collective pacts. In 2017, there were 45 collective agreements versus 146 collective pacts.

4. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements and position papers until the end of May.

¹ This is one type of union privilege (*fuero*) that protects workers from dismissal in Colombia. This privilege is specifically granted to all the workers in a union that is currently negotiating a collective agreement with the employer.

The session closed at 11:55.

Approved by (Exchange Coordinator):
Date: May 12, 2020



ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y árbitros y jueces de Colombia

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 09:15 horas en el Facultad de Derecho de la Universidad del Rosario en Bogotá, Colombia (CO), el 22 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: I. Jaramillo, C. Goyeneche, A. Muñoz, A. Gomez, Leida B., P. Amaya, J. Prada. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (gerente del proyecto), M. Torres (coordinador de intercambio), N. Diaz (investigador principal), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se introdujeron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar el acta. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Discusión general

I. Jaramillo habló de la disolución y liquidación de los sindicatos en Colombia. Explicó que hay una falta de literatura académica sobre estos procesos especiales.

A solicitud de A. Gómez, M. Flaherty habló del modelo junta laboral de Canadá, su constitución, sus ventajas y desventajas, sus jurisdicciones y otras normas.

A. Gómez expresó que antes de 2008, el Ministerio del Trabajo tenía la competencia de determinar si se cumplían debidamente los requisitos para la fundación y el registro de sindicatos. Tras una decisión de la Corte Suprema en el 2008, esa capacidad disminuyó y todo desacuerdo sobre la constitución o creación de un sindicato debía acudir ante un juez laboral. Así pues, se encargaron los jueces laborales con decidir la cancelación de los registros sindicales al Ministerio. Declaró que la causa más común de disolución de un sindicato es el número de miembros afiliados.

A raíz de una pregunta de M. Torres, A. Gómez explicó que cualquier parte que demuestre un interés legítimo, incluidos los propios sindicatos, puede solicitar la disolución de un sindicato. Afirmó que la mayoría de las solicitudes son presentadas por los empleadores. Explicó que en Bogotá hay 39 jueces laborales aprobados para esta función, mientras que en su corte sólo hay uno.

Leida B. explicó que en sus 8 ó 9 años de experiencia (como jueza laboral), nunca se encontró con un proceso establecido por el Ministerio de Trabajo. Expresó que el Ministerio no realiza revisiones, no hace seguimiento y demuestra una falta de control. C. Goyeneche especificó diciendo que el Ministerio de Trabajo no hace seguimiento de las solicitudes de disolución de sindicatos.

I. Jaramillo explicó que la legislación laboral está estructurada para la negociación por empresa, demandando la adecuación a la negociación sectorial que determinaría mayor cobertura y corrección de los bajos niveles de sindicalización y de la proliferación de organizaciones sindicales en Colombia.

P. Amaya, J. Prada y C. Goyeneche explicaron la creación, los procedimientos y el ámbito de competencia de los tribunales de arbitramento.

Leida B. habló de la negociación colectiva y sus límites para los servidores públicos.

C. Goyeneche describió la figura del fuero circunstancial y afirmó que algunos trabajadores solicitan un tribunal de arbitramento para extender su protección bajo este fuero dada las carencias en materia de efectividad del principio de estabilidad laboral en Colombia. Explicó que, en ocasiones, cuando las negociaciones en el tribunal de arbitramento estén a punto de concluir, los sindicatos retiran el pliego inicial y presentan uno nuevo para extender su fuero circunstancial por iniciar el proceso de nuevo. Afirmó que este fenómeno se ha convertido recientemente en algo muy común.

Las delegaciones hablaron de las normas para la reforma constitucional en Colombia.

A raíz de una pregunta de M. Flaherty, A. Gómez dijo que, para aumentar la confianza en los procesos judiciales, debe haber, en primer lugar, un fortalecimiento de los mecanismos de resolución de conflictos y, en segundo lugar, la creación de mayores juzgados para atender a las demandas de la jurisdicción ordinaria laboral. Explicó que los empleadores rara vez van a las conciliaciones con los trabajadores realizadas por los inspectores de trabajo del Ministerio del Trabajo. Por lo tanto, A. Gómez afirmó que los mecanismos de resolución de conflictos deben demostrar presión.

Leida B. explicó que la unificación de las jurisprudencias ayudaría a fomentar la confianza en que las decisiones judiciales son justas, legales y constitucionales. Explicó que en Colombia hay demasiadas personas que demandan a los fallos judiciales.

3. Pactos colectivos

P. Amaya describió los pactos colectivos y las convenciones colectivas. Explicó que los pactos colectivos se utilizan para igualar los beneficios concedidos a los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados con el fin de evitar la sindicalización.

J. Sánchez declaró que no hay negociación en los pactos colectivos. Explicó que el empleador ofrece a los trabajadores un plan de beneficios que aceptan con la condición de que no se sindicalicen. Afirmó que esta es una de las razones por las que la tasa de sindicalización en Colombia es tan baja.

I. Jaramillo explicó que la igualdad de los pactos colectivos y los convenios colectivos disminuye los derechos sindicales debido a las cuotas sindicales. Expresó que debe haber algún beneficio adicional al afiliarse al sindicato porque, de lo contrario, no tiene sentido afiliarse.

I. Jaramillo explicó que, en teoría, a pesar de estar previsto en la legislación un porcedimiento equivalente al de la convención colectiva de trabajo, la suscripción de acuerdos con trabajadores no sindicalizados por medio de pactos colectivos en la práctica se articula a través de planes de beneficios estructurados unilateralmente al que los trabajadores adhieren sin canales de negociación efectivos.

I. Jaramillo dijo que los pactos colectivos se utilizan tanto en presencia de los sindicatos como en ausencia de ellos. Él expresó que los pactos colectivos se utilizan para promover políticas antisindicales. Explicó que, en su investigación, encontró que los pactos colectivos y los contratos sindicales están muy por encima de las convenciones colectivas, demostrando que existe una tendencia a negociar a través de los primeros. Expresó que hay una baja tasa de sindicalización porque los incentivos están ligados a la estructura más que a la representatividad de las organizaciones sindicales.

El número de sindicatos sigue aumentando, pero la tasa de sindicación sigue siendo la misma, demostrando que el sistema colombiano premia la organización, pero no la representación.

P. Amaya presentó las siguientes cifras: en 2016, había 140 convenciones colectivas frente a 224 pactos colectivos. En 2017, había 45 convenciones colectivas frente a 146 pactos colectivos.

4. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión cerró a las 11:55 horas.

Aprobado por (Coordinador de Intercambio):
Fecha: May 12, 2020 _____



MINUTES

Of the consultation meeting between the Canadian delegation and FENSUAGRO

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE

This meeting took place at 15:20 in Hotel Estelar Parque de la 93, Main Boardroom in Bogota, Colombia, on the 22nd day of February 2020.

PRESENT

Colombian delegation: C. Rojas, E. Diaz, A. Portilla. *Canadian delegation:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (project manager) M. Torres (exchange coordinator), P. Bernal (notetaker).

1. Welcome and introduction

The individuals listed above introduced themselves, their roles, and their professional backgrounds. M. Torres explained the context, structure, and methodology of the project with reference to section 1.5 of the *2018-2021 Action Plan*. He outlined the agenda for the meeting and the objective of the project, and he explained the Canadian *labour board model*. M. Torres announced the protocols for the meeting including the recording of minutes, participation registers, and overview of consent. He asked that the Colombian delegation nominate one representative to approve the minutes. He expressed that anonymity is guaranteed upon request for any or all comments made during the meeting.

2. General comments

A. Portilla stated that about 1.3 million people in the agrarian sector (*campesinos*) do not have pensions.

E. Diaz discussed the *rural reform proposed to Congress*. He stated that the agrarian sector is composed of 8,000,000 individuals and that 10-15 million people occupy rural Colombia. In summary, he emphasized that the government denies farmers their rights. He explained that the government does not provide adequate credits or subsidies to keep local markets competitive at the international level. E. Diaz stated that many *campesinos* work independently but do not have direct access to the market because of intermediaries who buy up their main crops, like coffee, rice, and corn, for cheap.

3. Union independence vis-a-vis the employer

E. Diaz stated that, in some regions, meetings among farmers are surveilled by public police forces. He explained that freedom of association cannot be exercised in Colombia because of violence. He said that violence prevents local producers from organizing. He stated that two FENSUAGRO affiliates were killed two days prior in Valle del Cauca.

E. Diaz said that large companies do not respect private farming lands, indigenous lands, and afro-Colombian lands. He discussed severe poverty, international competition, displacement, limited access to health services, job insecurity, and overall lack of rights as challenges facing the *campesinos*.

E. Diaz stated that in the last thirty years there has been agrarian counter-reform. During this time, the farming sector lost 10 million hectares of land, an amount verified by various (unnamed) non-governmental sources. He explained that lands continue to be bought up by proprietors. These proprietors hire *campesinos* to perform the labour, yet the proprietors still manage all the money.

A. Portilla discussed the *economic challenges of the agrarian sector*.

E. Diaz explained that *campesinos* with similar economic activities sometimes form unions simply to keep their products competitive. Yet, because of the difficulties they face, *campesinos* do not have the same capacity to organize as their employers. He listed more challenges such as internal conflict and

unemployment as other challenges of the agrarian sector. He said there is a campaign to drive the rural poor out of their land.

E. Diaz noted that it is especially difficult to create a union in flower exportation companies; he said the few that exist are employer-sponsored unions. He explained that workers who do not affiliate to the employer's union and try to create their own without supervision of the employer have their contracts terminated.

C. Rojas explained the International Peasant's Movement organization.

A. Portila emphasized that there are children in rural Colombia that are dying of hunger. He explained that the commitments set forth by the government in the agrarian reform of the peace process have not been fulfilled.

E. Diaz said labour reform to improve working conditions of the rural agriculture sector is critical to a necessary agrarian reform. He stated that although conditions are not guaranteed for hourly labour, he continues to work hourly.

A. Portilla explained that many *campesinos* do not have access to pension or health plans. He said the rights to education and health care are not recognized for the *campesino* sector.

E. Diaz explained that workers in the palm and banana sectors suffer the most permanent injuries. Agrarian workers in general suffer rotator cuff injuries and joint injuries for which they commonly have their protection by reinforced stability of health¹ lifted.

E. Diaz explained: strikes that have been declared legal by two local judges are sometimes declared illegal when employers appeal decisions at the Supreme Court. Employers use this mechanism to their advantage.

4. Union registration and dissolution

E. Diaz explained that the union SINTRAGRACOL in the banana zone of Magdalena, CO had its legal personality revoked by judicial order following an organized strike in 2017. E. Diaz called for better subcontracting practices in the farming sector.

E. Diaz said that employers have better resources to challenge norms in court. He said employers have power in executive, judicial, and ministerial (Ministry of Labour) processes. He explained that the employer sector holds political and economic power over workers in the agriculture industry.

E. Diaz explained that, despite measures taken by the government, subcontracting has recently become much more common. He described the case of *Indupalma* in San Alberto, CO where subcontracted workers went on strike, employers conceded to creating contracts with workers but declared they must be through two fraudulent companies the employer created. The workers at *Indupalma* are now hired through contracts for the provision of services,² which E. Diaz says provide less guarantees than the very minimal established by a short-term contract.

5. Closing

M. Torres communicated that the research team will be accepting formal statements or position papers until the end of May.

The session closed at 17:30.

¹ (Sp.) “fuero por la estabilidad reforzada de salud.”

² (Sp.) “contratos por prestación de servicio” (OPS)

Approved by (Exchange Coordinator):
Date: May 12, 2020 _____

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. J. S.', is positioned above the signature line.

ACTA

De la reunión de consulta entre la delegación canadiense y FENSUAGRO

CONSTRUIR RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y PRODUCTIVAS

Esta reunión tuvo lugar a las 15:20 horas en el Hotel Estelar Parque de la 93, Sala de Juntas Principal en Bogotá, Colombia (CO), el 22 de febrero de 2020.

PRESENTE

Delegación colombiana: B. Fuentes, O. Lopez, M. Rodriguez, R. Flerez, M. Morantes, Z. Tinoco, E. Castiblanco. *Delegación canadiense:* J. Round, J. Dubois, M. Flaherty, C. Vicencio, D. Korell, S. Bedard, L. Casselman. Catalina Arango (gerente del proyecto) M. Torres (coordinador de intercambio), N. Diaz (investigador principal), P. Bernal (anotadora).

1. Bienvenida e introducción

Las personas presentes se presentaron a sí mismas, sus funciones, y sus antecedentes profesionales. M. Torres explicó el contexto, la estructura y la metodología del proyecto con referencia a la sección 1.5 del *Plan de Acción 2018-2021*. M. Torres resumió la agenda de la reunión y el objetivo del proyecto. M. Torres anunció los protocolos de la reunión, incluida la grabación de las actas y los registros de participación. Pidió que la delegación colombiana nombrara un representante para aprobar las actas. Expresó que se garantizará el anonimato al quien lo requiera por cualquier o todos de los comentarios hechos durante la reunión.

2. Comentarios generales

A. Portilla declaró que alrededor de 1.3 millones de campesinos no tienen pensiones.

E. Díaz analizó la reforma rural propuesta al Congreso. Afirmó que el sector agrario está compuesto por ocho mil personas y que entre 10 y 15 millones de personas ocupan áreas rurales. En resumen, destacó que el gobierno niega a los campesinos sus derechos. Explicó que el gobierno no proporciona créditos o subsidios adecuados para mantener los mercados locales competitivos a nivel internacional. E. Díaz afirmó que muchos campesinos trabajan de manera independiente pero no tienen acceso directo al mercado debido a los intermediarios que compran sus principales cultivos, como el café, el arroz y el maíz, a bajo precio.

3. Independencia sindical frente al empleador

E. Díaz declaró que, en algunas regiones, las reuniones entre los agricultores son vigiladas por la fuerza pública. Explicó que la libertad de asociación no puede ejercerse en Colombia debido a la violencia. Dijo que la violencia impide que los productores locales se unan. Afirmó que dos afiliados de FENSUAGRO fueron asesinados dos días antes en el Valle del Cauca.

E. Díaz dijo que las grandes empresas no respetan las tierras ajenas, las tierras indígenas y las tierras afrocolombianas. Reportó la pobreza grave, la competencia internacional, el desplazamiento, el acceso limitado a los servicios de salud, la inseguridad laboral y la falta de derechos como desafíos que enfrentan los campesinos.

E. Díaz afirmó que en los últimos treinta años ha habido una contrarreforma agraria. Durante ese tiempo, el sector agrario perdió 10 millones de hectáreas de tierra, cantidad que fue verificada por diversas fuentes no gubernamentales (no identificada). Explicó que las tierras siguen siendo compradas por los propietarios. Estos propietarios contratan a los campesinos para su mano de obra, pero los propietarios siguen administrando todo el dinero.

A. Portilla habló de los desafíos económicos del sector agrario.

E. Díaz explicó que los agricultores de la misma actividad económica a veces forman un sindicato de gremio simplemente para mantener la competitividad de sus productos. Sin embargo, debido a las dificultades a las que se enfrentan, no tienen la misma capacidad de organizarse que sus jefes. Él enumeró otros desafíos como el conflicto armado y el desempleo como otros desafíos del sector agrario. Dijo que hay una campaña para expulsar a los pobres de las zonas rurales de sus tierras.

E. Díaz señaló que es especialmente difícil crear un sindicato en las empresas de exportación de flores; dijo que los pocos que existen son sindicatos patronales o “amarillos.” Explicó que a los trabajadores que no se afilian al sindicato del empleador y tratan de crear sindicatos autónomos sin vigilancia de los empresarios se les cancela los contratos.

C. Rojas habló sobre la organización La Via Campesina.

A. Portila destacó que hay niños en las zonas rurales de Colombia que están muriendo de hambre. Explicó que no se han cumplido los compromisos hechos por el gobierno en la reforma agraria del proceso de paz.

E. Díaz dijo que la reforma laboral para mejorar las condiciones de trabajo del sector agrario es fundamental para una reforma agraria necesaria. El afirmó que, aunque no se garantizan las condiciones de trabajo por hora, el sigue trabajando por hora.

A. Portilla explicó que muchos campesinos no tienen acceso a planes de pensiones o de salud. Dijo que los derechos a la educación y la atención médica no están reconocidos para el sector campesino.

E. Díaz explicó que los trabajadores de los sectores de la palma y del banano son los que sufren más lesiones permanentes. Los trabajadores agrícolas en general sufren lesiones en el manguito de los rotadores y lesiones en las articulaciones, para las cuales comúnmente se les levanta el fuero por la estabilidad reforzada de salud.

E. Díaz explicó: las huelgas que han sido declaradas legales por dos jueces ordinarios a veces son declaradas ilegales cuando los empresarios apelan las decisiones en la Corte Suprema. Los empresarios utilizan este mecanismo para su beneficio.

4. Registro y disolución de la Unión

E. Díaz explicó que el sindicato SINTRAGRACOL en la zona bananera de Magdalena, CO tuvo su personalidad jurídica revocada por fallo judicial tras una huelga en 2017. E. Díaz enfatizó la necesidad de mejores prácticas de subcontratación en el sector agrario

E. Díaz dijo que los empresarios tienen mejores recursos para disputar las normas legales. Dijo que los empresarios tienen poder en los procesos ejecutivos, judiciales y ministeriales (Ministerio de Trabajo). Explicó que el sector empresarial tiene poder político y económico sobre los trabajadores en la industria agrícola.

E. Díaz explicó que, a pesar de las medidas adoptadas por el gobierno, la subcontratación se ha convertido recientemente en algo mucho más común. Describió el caso de *Indupalma* en San Alberto, CO en la cual los trabajadores subcontratados declararon la huelga. Los empresarios concedieron a crear contratos con los trabajadores, pero declararon que debían ser a través de dos “empresas de papel” que el empleador había fundado. Los trabajadores de *Indupalma* ahora son contratados a través de contratos por prestación de servicio (OPS) que, según E. Díaz, ofrecen menos garantías que las mínimas establecidas por un contrato a corto plazo.

5. Cierre

M. Torres comunicó que el equipo de investigación aceptará reportes y otros documentos hasta el fin de mayo.

La sesión se cerró a las 17:30 horas

Aprobado por (Coordinador de Intercambio):



Fecha: May 12, 2020 _____

Appendix 4.
Reports Written by
Canadian
Delegates

Anexo 4. Informes
escritos por los
delegados
canadienses

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS IN COLOMBIA: EXCHANGE AND STUDY

DELEGATES' REPORT

Authors

Stephen Bedard, Consultant, Canadian Employers Council

Gillian Round, Fasken Martineau DuMoulin LLP, Legal Counsel to the Canadian Employers Council

Introduction

This report is intended to reflect our experiences and thoughts in relation to our participation in the Colombia leg of *Building Constructive and Sound Labour Relations in Colombia: Exchange and Study* (the “**Project**”).

As articulated in Section 1.5(b) of the Action Plan 2018 - 2021: Under the Canada-Colombia Agreement on Labour Cooperation (“**Action Plan**”), the Project is intended to study:

- the status of the labour movement in Colombia, including the perception of trade unionism;
- potential structural causes for the low rate of unionization;
- barriers that undermine unions and collective bargaining; and
- the potential viability of a specialized quasi-judicial regulatory body for labour relations matters in Colombia.

A Canadian delegation travelled to Colombia between February 13 - 23, 2020. During that time, the Canadian Delegation heard from a significant number of Colombian stakeholders, including: unions, workers’ federations, employers (both domestic and multi-national), employers’ organizations, labour lawyers (both union-side and management-side), government officials, academics, and members of the judiciary. The Canadian delegation actively listened to the Colombian stakeholders’ perspectives and thoughts on the above-listed topics of study.

Set out below are our thoughts and perspectives on each of the Project’s topics of study. These thoughts and perspectives have been informed by the valuable contributions of the Colombian stakeholders.

Status of the Labour Movement in Colombia/Perception of Trade Unionism

It is undeniable that violence against trade unionists is a deeply problematic issue in Colombia. Colombian stakeholders provided numerous examples of extreme violence towards union leaders and organizers (including murders and attempted murders). We were further advised that

employers and employer representatives have also been victims of targeted violence (although to a much lesser extent than trade unionists).

It appears evident that the history of targeted violence against union leaders and organizers represents a significant deterrent to unionization in Colombia. This violence undeniably impedes the ability to establish a labour relations system built on a foundation of respect and trust.

Stakeholders also advised that many Colombian employers, including Canadian companies with Colombian operations, have been accused of engaging in anti-union practices in an attempt to reduce or eliminate unions in their organizations.

Historic and current anti-union violence and practices have contributed to the stigmatization of unionization. This stigmatization appears to be a contributing factor to the low rate of unionization in Colombia. A clear government response to anti-union violence and anti-union practices is required.

Notwithstanding undeniable issues with respect to anti-union violence, we were provided with a number of examples of strong labour relations in Colombia. In particular, we heard from Colombian employers (predominantly large or multi-national companies) that had a long history of unionized workforces and ongoing collective bargaining relationships with the unions representing their employees. However, employers and management-side labour lawyers expressed frustrations with systemic and structural challenges in respect of the negotiation and implementation of collective agreements, as well as the resolution of disputes under those agreements. These issues will be canvassed below.

Potential Structural Causes for the Low Rate of Unionization

Informal Economy and Workforce

Colombian stakeholders (and particularly government representatives) discussed the significance of the informal labour market in Colombia. We were advised that this informality creates a situation where a significant percentage of Colombian workers are unable to access Colombia's social security network. Further, without formal employment status, these workers do not have access to the labour relations system and unionization. The high rates of informal employment in Colombia appear to be a structural barrier to increased rates of unionization. However, government officials advised that efforts are underway to promote entrepreneurship and the formalization of workers. We encourage these efforts.

Freedom of Association

Another issue that appears to be a significant contributing factor to low rates of unionization in Colombia is the judicial interpretation of the constitutional right to freedom of association.

In Canada, employees generally become unionized when the majority of the employees in a proposed bargaining unit vote in favour of union representation. Once this occurs, employees in the certified bargaining unit cannot opt out of the collective labour relations scheme. The union becomes the exclusive representative for all employees in the certified bargaining unit. Canadian courts have held that legislative requirements compelling employees to be represented by a union

and to pay union dues for the purposes of collective bargaining do not violate the right to freedom of association. The Colombian interpretation of the right to freedom of association differs significantly from the Canadian interpretation.

Stakeholders told us that prior to decisions by Colombia's Constitutional Court in the early 2000s, the bargaining agent at a company was the trade union that represented the majority of the company's workforce and workers were prevented from simultaneously joining multiple trade unions. Stakeholders advised that Colombian labour law now allows for the existence of multiple trade unions in a company and that workers have the right to join one or more of these unions. We were further advised that the Colombian constitutional right to freedom of association encompasses a "negative right", the freedom from compelled association. As a result, employees can elect not to be represented by a union (even in situations where the majority of their colleagues have voted in favour of union representation).

Colombia's judicial interpretation of the right to freedom of association appears to have led to: (1) practical issues with respect to the implementation of collective agreements; and (2) the potential weakening of union bargaining power vis-à-vis an employer as a result of fragmented representation in a workplace.

We were advised by employers and management-side labour lawyers that there is a lack of clarity regarding which collective agreement and terms and conditions of employment apply to an employee who chooses to be represented by more than one trade union in an organization. Further, it would seem that permitting multiple unions to represent one workforce would have the effect of reducing the bargaining power of any one union due to the fragmented nature of employee representation. Finally, Colombian employees' right to elect not to be represented by a union would seem to naturally lead to lower levels of unionization relative to other countries where employees do not have the ability to opt out of union representation where a majority of their coworkers in a proposed bargaining unit have voted in favour of union representation. Given the stigmatization of unionization in Colombia, it is unsurprising that unionization rates are low when employees have a constitutional right to choose not to be represented by a union.

Barriers That Undermine Unions and Collective Bargaining

Collective Pacts

Stakeholders provided us with high level information regarding the use of collective pacts in Colombia. We understand that collective pacts are agreements between employers and non-unionized workers and that Colombian labour law permits employers to negotiate collective pacts with non-unionized workers if trade unions represent less than one third of the employer's workforce. We further understand that collective pacts with non-unionized employees cannot contain better terms and conditions of employment than those contemplated in collective agreements with the trade unions in the same workplace.

Given that employees in Colombia can elect not to be represented by a union, it appears likely that the permissibility of collective pacts could potentially undermine unions' collective bargaining power. In effect, non-unionized employees can collectively negotiate terms and conditions of employment equivalent to those negotiated by trade unions without the need to pay union dues or renounce negotiating rights in favour of a union. Given the stigmatization around

unionization, it is unsurprising that many employees would elect to participate in collective pacts rather than join a union.

While there is likely value to collective pacts in certain situations, including in those situations where union collective bargaining demands do not reflect the interests of certain employees, it appears likely that the permissibility of collective pacts contributes to lower unionization rates and a weakening of unions' collective bargaining power. However, we require a deeper understanding of how collective pacts are negotiated and implemented in practice to be able to provide any definitive opinion on their impacts on unionization and collective bargaining.

Enforcement and Lack of Expedient Access to Remedy

Other issues that appear to undermine the effectiveness of the Colombian labour relations system are: (1) the lack of enforcement with respect to violations of collective agreements or labour relations legislation; and (2) significant delays in accessing remedies.

We heard from a number of stakeholders that many (or most) labour disputes must be adjudicated by Colombian courts. There is no mandatory arbitration by third-party neutrals in most Colombian collective agreements nor is there a specialized independent or arm's-length adjudicative body that has the ability to resolve labour disputes in a quick and efficient manner. Stakeholders advised that court resources are strained and it can take years before a labour dispute makes its way to a hearing before the Colombian courts. Stakeholders further advised that there is significant scepticism and distrust regarding the impartiality of the judiciary and other adjudicators. The inability for employers and unions to access efficient dispute resolution could undoubtedly lead to poor union-management relations and a deep mistrust between the parties.

Viability of a Specialized Quasi-Judicial Regulatory Body

While the creation of a specialized quasi-judicial regulatory body to make decisions on the registration and dissolution of unions and hear complaints of unfair labour practices and discrimination by both unions and employers is a laudable long-term goal, we believe there are clear systemic issues that need to be addressed before a regulatory body of this nature could be viable or effective.

Based on the information obtained from stakeholders, it appears that Colombia does not yet have a solid labour relations foundation that a quasi-judicial regulatory body could support. Further, the creation of a quasi-judicial regulatory body seems unlikely to correct the current stigmatization of trade unionism and the ongoing violence against trade unionists in Colombia. In addition, much of the information provided by stakeholders suggests that it is often government policy, legislation and/or judicial decisions that undermine the development of a robust and cohesive labour relations system. It is unclear how a specialized quasi-judicial regulatory body could rectify these issues.

Conclusion and Acknowledgement

We sincerely appreciate the opportunity to participate in the Project and would like to thank the Project's Co-Directors and all those who worked tirelessly to make the exchange a meaningful and in-depth experience for all participants.

Report on the Canada-Colombian Labour Exchange Project:

Since the February 2020 Canada-Colombia exchange there has been time to reflect on some of the most pressing problems facing the Colombian trade union movement today. Thanks to the organizers for providing valuable access to Colombian labour unions, employers' associations, Labour ministry representatives, academic and labour rights circles. I am equally grateful for the opportunity to work alongside so many Canadian labour relations experts.

This exchange raised important questions around whether the Canadian-based model of labour relations can serve as a model for Colombia, a question first raised when PSAC, CUPW, CUPE and the CLC began working together on Colombian labour rights in 2004.

Whatever remedy is proposed must unravel the interlocking issues that are embedded in the system and that continue to undermine labour rights today. This includes pervasive violence against labour, extreme level of informalization of core labour functions through legal and illegal intermediation, including the proliferation of labour contracts and fake unions which have created a fragile eco-system for freedom of association and collective bargaining in Colombia.

The problems of corruption and inefficiency of labour courts and inspectorates and the existence of multiple unions in a single workplace are not addressed in my report, because these problems are a byproduct of deeper issues that need to be tackled first.

Violence and Impunity

Attempts to improve social dialogue and strengthen collective bargaining rights in Colombia, should address the impunity that shrouds over 3 decades of killings and violence that has crippled the Colombian labour movement.

On arrival in Barranquilla on February 17, the delegation learned of the attempted assassination of Jonathan Urbano Higuera, president of USO in Puerto Gaitan. Mr. Urbano was fortunate to survive the attack, given that 51 Colombian social leaders – including union leaders and labour rights advocates had been murdered in the first 52 days of 2020 - one killing a day.

The National Labour School (ENS) recorded 2,975 cases of violations against trade unionists between 2011 and 2019, placing Colombia at the top the chart of the world's worst countries for labour and human rights, a position it has held for decades. Since the signing of the Peace Accord in 2016, killings, death threats and land grabs by paramilitary groups are once again on the rise, placing the historic accord in danger of unravelling.

On May 3, 2020, the weekly publication *Semana* reported that the activities of more than 130 citizens were the target of what the military called 'profiles' and 'special jobs.' The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in Colombia expressed its concern that "international and national journalists, judges, human rights defenders, lawyers who handle cases of extrajudicial executions..." are among those being targeted.

The labour centrals also sounded the alarm that 2 trade union leaders were on the list, as well as the José Alvear Restrepo Lawyers Collective (CCAJAR), the organization in whose hands, the union movement has deposited the cases of hundreds of assassinated labour leaders. The targeting of CCAJAR is particularly distressing since it is currently handling over 500 cases of human rights violations and breaches of international humanitarian law that implicate the army

and other security forces in Colombia. The protection of the legal team, witnesses and case materials is paramount.

The Committee for the Collective Reparation of the Labour movement (CONARE)

While ending violence and impunity may not be the explicit task of the Exchange Project, it is a precondition to building a climate of trust and social dialogue, a message echoed repeatedly during our visit.

The Committee to Promote the Collective Reparation of the Labour Movement (CONARE) inaugurated a Roundtable on collective reparation and non-repetition with the Colombian government on October 23, 2019, an important step in obtaining justice. Most significant is the recognition on the part of national labour leaders that anti-union violence facilitated contracting out and labour flexibilization, limited collective bargaining and the right to strike, and created conditions for precarious work. Labour also signaled that reparation must go beyond repairing damages to individual unions but must also repair the damages to labour norms caused by legal and illegal practices that have weakened the full exercise of labour rights.

For three decades, violence against unions and the strategy to informalize labour relations, dovetailed with massive privatization schemes, largely imposed by the World Bank and the IMF. Ten of thousands of stable unionized jobs in public services, maritime ports, the national health system, postal services, municipal services, water and electrical utilities were contracted out. This echoes the remark of the CUT representative in Barranquilla, that the Colombian State is the biggest violator of the freedom of association and collective bargaining rights, and the biggest subcontractor.

This violence forms part of a strategy to dismantle the institutionalization of labour rights, to criminalize unions and cripple their ability to negotiate wages and working conditions, by literally 'outsourcing' the role of unions to Cooperative Work Associations (CTAs), union contracts, collective pacts and other employer-led mechanisms.

Legacy of Cooperative Work Associations continues

Under President Alvaro Uribe, (2002-2010) privatization and deregulation were consolidated, union registration was mostly denied by the Ministry of Social Protection, strikes were outlawed, union killings skyrocketed, and mobile anti-riot squads were frequently deployed to crush dissent and protests. Moreover, the privatization and informalization of the economy allowed for the proliferation of the CTAs that dominated the labour market for nearly two decades and proved to be a formidable adversary for labour.

CTAs struck at the very heart of the collective bargaining process, since workers who became "co-owners" could not bargain against themselves. But it gets worse. By denying the existence of labour relations, CTAs also compressed wages, and evaded social security contributions, weekend pay rates and other costs until the reforms of 2010-2011. But in a labour market increasingly deregulated and informalized, precarious work was better than none. Some unions transformed themselves into CTAs, in order to survive and guarantee work contracts after privatization.

By the end of Uribe's mandate, CTAs had grown from 700 to 4,000 with over 610,000 associates, nearly equal to the number of unionized workers in the private sector. CTAs were pervasive in the health sector, maritime ports, airlines, postal services and many other sectors,

where they facilitated political patronage and ended up corrupting union leaders who saw an opportunity for personal advantage. They also provided business opportunities for demobilized paramilitary who wanted a share of the pie and spread easily to the agricultural sector, such as the palm oil, sugar cane and the flower industry.

International pressure by the ILO, the OECD and Colombia's trading partners eventually forced the government to put a lid on the proliferation of CTAs. However, CTAs were never really dismantled, but rather they metastasized into equally malignant labour contracts, temporary work contracts or employer-led unions. Today, many sectors that fell victim to the CTAs, are still hampered by CTAs under a different name. Back at the ILO, the Colombian government can brandish a long list of collective pacts and union contracts as proof that freedom of association had finally triumphed in Colombia. Nothing could be further from the truth.

Liberalizing trade and the outsourcing

Colombia is notorious for the extreme violence with which informality was introduced. While informality from above is always coercive, the killing of union leaders formed an essential part of the arsenal used to break the resistance of workers. Like privatization, flexibilization of labour, outsourcing, and a deregulated labour market were part of the global race to the bottom, and the opening of Colombia to international investors interested in Colombia's vast mineral and oil resources.

Long before the signing of any trade agreement, the World Bank and IMF prepared the ground by providing loans and lines of credit contingent on removing trade barriers and facilitating access to internal markets. The privatization of ports was part of the bargain, since 95% of international trade still uses maritime routes. In Buenaventura, the port authority was restructured under a P3 agreement with a large international conglomerate. The 8-thousand-member port union was dismantled, and labour was rehired under a CTA that subjected workers to lower wages, precarious employment and dangerous working conditions. Today, the ports have a proliferation of firms, including reconfigured CTAs under another name that contract out workers to other contracting firms, in an endless chain of intermediation.

Particularly egregious are Canadian investors in the energy sector that avail themselves of collective pacts or employer controlled "unions" to prevent their workers from affiliating to a union. This was underlined by the Barranquilla Oil Workers Union (USO) that alleged that the Canadian oil company, Pacific Rubiales (now Frontera Energy) signed two service contracts with the pro-company National Union of Energy Workers (UTEN) in 2011, to block the USO organizing drive in the 'llanos orientales' oil fields. This case formed part of the original complaint submitted under the 2016 Canada-Colombia Agreement on Labour Cooperation. Another Canadian energy company, CANACOL used a similar company-friendly "Peoples First World Union" to weaken the USO organizing drive.

Informality and the impact on women workers:

According to the CUT, over 60% of Colombia's 23 million workers are informal. Among the 40% formal sector, only 4% are unionized, and only 4% of those have collective agreements. Of the latter, only 0.17% of workers in the private sector are covered by a collective agreement. Official statistics on the unionized workforce are bloated since they include workers stuck in collective pacts and company unions.

Often absent from statistics are women, who now form the majority of the informal labour market and are doubly impacted by precarious employment and the lack of labour rights.

The Flower Industry

Colombia is the second largest exporter of cut flowers in the world, employing 200,000 to 250,000 workers on 230 farms concentrated in the savannahs of Bogota and Antioquia. Thanks to free trade agreements, cut flowers have become the second most important agricultural export in Colombia after coffee, facilitated by an extensive infrastructure that gets the flowers to markets around the world in record time. International corporations are heavily invested in the industry. Recently, the intensity of labour has quadrupled, but not wages or working conditions.

In the Bogota Savannah, women, who are single heads of families make up 70% to 80% of the work force labouring under temporary contracts, collective pacts and other norms of illegal intermediation, that replaced the ubiquitous CTAs. Many workers are hired under temporary short-term contracts that can be renewed over a span of 10 years. Given the lack of other employment opportunities in the region, women are unlikely to risk losing their jobs by complaining about working conditions, sexual harassment or unpaid hours. The industry has a relatively high number of collective pacts, as a means of deterring unions. This complex chain of labour outsourcing on the farms, effectively inhibit any attempts to unionize workers. Collective bargaining is virtually non-existent.

While the women who work in the industry come from semi-rural communities with little or no experience with unions, working conditions cry out for formalized labour relations. In the peak seasons, linked to Valentine's Day and Mother's Day, the weekly workload can reach 84 hours despite the 60-hour limit established by government. Every attempt to form a real union in the industry has been dismantled, and workers have been intimidated and fired. There is evidence of an industry-wide blacklist, to block potential 'troublemakers' joining the workforce. Excessive hours of work, exposure to a cocktail of toxic chemicals, repetitive stress injuries, the insecurity of short-term contracts, the lack of social benefits, and violations on overtime pay, holidays and Sunday work make it imperative to guarantee labour rights for this sector.

Community Mothers or Colombia exploited childcare workers

In 1986, the Colombian government approved the "Plan against Absolute Poverty and for the Generation of Employment" whereby they created the Community Welfare Homes, as a strategy to provide care to children who lived in economically depressed areas.

The program contracts "community mothers" to provide childcare for up to 12 pre-school children in their homes, from 7am to 5pm without any remuneration for the use of this space. Today, the community childcare workers are providing for an estimated 1.3 million children per year. However, neither the program, nor the government through the Colombian Institute for Family Welfare contemplated providing social benefits, decent wages or pensions to the 120,000 community mothers who have worked in the program over the last 34 years. Even though it is illegal for the Institute of Family Welfare to contract out core work based on article 63 of Law 1429 (2010), community child-care workers are expressly hired through an Association created for the sole purpose of contracting-out.

Faced with growing protests of community mothers in 2016, the Constitutional Court, through the judicial decision T-480, recognized the existence of an employment contract for the work of

community mothers from 1986 and 2014, ordering the state to pay back wages and social benefits not recognized during that period. However, the Ministry of Finance and ANDI (National Business Association) President, Bruce MacMaster argued against the financial viability of this measure and pressured the Court to annul the sentence that granted labour rights to community mothers. Appeals to review this decision were denied 5 times.

Renewed protests in 2019-20 around the lack of pensions have compelled the National Government to offer a subsidy of 280,000 pesos (CAD\$100) per month per community mother, but this does not even meet the threshold of the minimum wage, 878,000 pesos (CAD\$315). This condemns women who have cared for over 13 million children over 26 years (1986-2014) to perpetual misery with no labour protection, and no pension. SINTRACIHOBI, the Union of Community Mothers representing 30,000 community childcare workers, has filed over 2800 complaints with the Inter-American Commission on Human Rights. Given the delays associated with these cases, many women have reached retirement age, and many others have died without resolution.

Health Sector

The privatization of the Colombian health system began in the 1980s followed by Law 100 in 1993, that basically created a two-tier system championed by the World Bank and the World Health Organization at the time. Today the country has 48,572 service providers, 97.4% of them are private, 2.4% public and 0.7% mixed and coverage barely reaches 60% of the population. The public health system is severely underfunded.

Privatization did not happen without a fight. The labour movement in the health sector has a long and recognized history of struggles and achievements. Many union leaders and activists have suffered acts of violence and persecution and are among the most victimized sector of the union movement, after teachers and the agrarian sector, according to ENS.

With the privatization and balkanization of the health sector, thousands of private service providers scrambled to grab a share of the action. CTAs were firmly established in the sector, breaking the backs of the former health unions. When CTAs were eliminated, they were reconfigured into union contracts or outsourced through temporary employment agencies, SASs, or renamed as federations of health workers or unions, but in name only. Some of the CTAs that were transformed into so-called unions include FETSALUD, Proensalud, Sintracorp Union and others that never hold assemblies, never negotiate contracts, but live off the dues that are deducted from employees who never voted for the “union”. According to the ENS, there were 160,000 intermediation entities created to outsource labour for the health sector, since the CTAs were abolished in 2011. And between 2011 and 2018, 426 health unions were created, about 300 of them under the figure of the union contract.

As the health sector became more precarious and employment was depreciated, the labour force become more feminized. Today, women represent 70% of the workers and professionals in the sector. The privatized health system signifies a setback for the rights of workers, subjected to low-paid and indirect, flexible and unstable contracts. In a recent survey on the impact of COVID-19 on the health sector, the ENS reported that a high number of workers were concerned that their contracts are easily terminated and reported continued arrears of payments of up to 4 months, and the emotional anguish that this entails. The issues that were most widely reported included the lack of personal protection equipment, the violation of labour rights and the failure to manage safety protocols in hospitals.

The privatization of the health sector and outsourcing of basic functions has eroded the conditions of work in the sector, and largely weakened the ability of the public health system to provide adequate health coverage to the most vulnerable and disadvantaged population, particularly evident during the COVID-19 pandemic. Women who are both the major providers and users of health services are doubly impacted. The situation is so dire that even the Solicitor General and the national Ombudsman have recently sat down with the Ministers of Labour and Social Protections to secure protective equipment for health care workers in the face of the pandemic and to look at the need to formalize employment in the health sector.

Whether or not this leads to concrete reforms is hard to ascertain, given the resistance of private health insurance companies and contractors who make their living off precarious work. Perhaps the ramifications of COVID-19 and the failures of the privatized health, will force urgently needed reforms. But for now, bargaining in the public sector is on hold.

Whatever form a quasi-judicial labour relations board would take in Colombia, it needs to unravel the Gordian knot that is preventing labour rights from advancing. This starts with formalizing labour relations, stopping violence against union activists and social actors, ending outsourcing, collective pacts, or other employer dominated benefit plans that pass for unions, and strengthening the peace accord.

Louise Casselman, PSAC Social Justice Fund Officer, May 21, 2020

Delegate report
Building Constructive and Sound Labour Relations Exchange
Colombia, February 2020
Jocelyne Dubois

The following comments stem from individual participation in the Canada-Colombia exchange that took place from February 14 to 25 in Bogota, Cali and Barranquilla, Colombia, coordinated by the University of Ottawa, Common Law Section. This is not an official policy document of the Canadian Labour Congress.

The purpose of the exchange and discussions was to understand and assess the feasibility of section 1.5 of the National Action Plan, signed in 2018, to consider creating a specialized quasi-judicial regulatory body to make decisions on the registration and dissolution of unions and hear complaints of unfair labour practices and discrimination by both unions and employers.

The National Action Plan is the result of a ministerial collaboration between the Canadian and Colombian Ministries of Labour, following a Canadian government investigation of complaints submitted by Canadian and Colombian labour organizations and unions under the Canada-Colombia Agreement on Labour Cooperation (CCOALC) under the Canada Colombia Free Trade Agreement. The complaint filed in May 2016 outlined long-standing complaints of violence and intimidation and labour intermediation practices used to restrict workers' freedom of association and collective bargaining. The complaint was based on the evidence collected from two Colombian unions, the Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (SINTRAINAGRO) and Unión Sindical Obrera (USO).

The cases presented were accepted by the independent office of the Canadian National Administrative Office (NAO) as representative of systemic and widespread violations and non-compliance on the part of the Colombian government of international labour obligations. These violations included illegal forms of outsourcing and subcontracting, the intimidation of workers and violent suppression of union gatherings and the assassination of union leaders.

In January 2017, the Canadian NAO published the *“Review of Public Communication CAN 2016-1. Report issued pursuant to the Canada-Colombia Agreement on Labour Cooperation”* and four general recommendations were proposed to the Government of Colombia:

- In order to protect workers' fundamental rights to freedom of association and collective bargaining, remove legal vehicles used to undermine these rights (i.e. collective pacts, union contracts, illegal intermediation and subcontracting);
- Strengthen compliance and enforcement of labour laws through labour inspection that focuses on preventive measures, provides effective advice, and efficiently collects fines imposed;
- Strengthen efforts to fight impunity and violence in the country by bringing those responsible to justice; and
- Evaluate and report on efforts to promote freedom of association and free collective bargaining.

These recommendations formed the basis of the National Action Plan adopted by the two ministries. Although the exchange and the University of Ottawa study focusses on section 1.5 regarding the creation of a specialized quasi-judicial regulatory body, it is clear that this consideration cannot be isolated from the broader context as expressed in the complaint, the investigatory report and the National Action Plan itself.

Further, the process of the complaint and the current exchange did not sufficiently delve into the societal stability implications and consequences from the failure of the peace agreement adopted in 2016. It was hoped that the effective implementation of the peace agreement would pave the way towards ending the alliances between criminal and political actors, broadening democracy and making it more transparent, ensuring social rule of law in rural areas, advancing the agrarian reform and help overcome inequalities in access to land, income and wealth.

However, a conservative faction led by former president Alvaro Uribe and the current president Iván Duque, in alliance with local elites and with the covert support of paramilitary groups, have rejected the agreement and are preventing the implementation of the reforms needed to achieve peace, rural reform and political reform.

For decades the Colombian government has fervently pursued a neoliberal model of development, focussing on increasing trade (the country currently has 17 signed FTAs to increase both exports and foreign access to resources), privatization and corporatism. It's an economic agenda that has been accompanied by grave human rights abuses, the disempowerment of the poorest, and the consolidation of power and wealth in the hands of the rich.

Despite achieving development benchmarks that allowed for a successful ascension to the OECD in 2018, the development markers mask a growth agenda that has left devastation in its wake. Millions of people displaced from their land to develop mega plantations for the production of bananas, palm oil, coca, mines to extract copper, gold, emeralds or oil and jungle cleared for cattle rearing.

In this quest for development, successive governments of Colombia have declared war on human and labour rights. The repression of civil society and activist movements is a strategy of repression aimed at maintaining and expanding economic control. Between January 2016 and September 2019, 777 social leaders and human rights defenders have been murdered in Colombia. The delegation heard from union leaders that threats, assassinations, and dismissals continue with impunity. USO representatives shared that 126 affiliates have been assassinated in the past three years. Reports state that at least 15 community leaders were assassinated in the first 12 days of 2020, 49 union and social leaders were killed by the time our delegation took place in February. The International Trade Union Confederation (ITUC) reported 2,975 cases of violence against trade unionists between 2011 and 2019. A clear indicator of the continued climate of anti-union violence that is keeping Colombia at the top of the list of the world's worst countries for labour, trade union and human rights. In the course of the delegation's time in the country, we were alerted to three assassination attempts on labour leaders.

The level of impunity, meanwhile, reaches 87% for murders and in the case of threats, which is the violation most suffered by trade unionists, it reaches its highest level, at 99.8%. The overall

level of impunity surrounding crimes linked to serious violations of trade unionists' human rights is 95%.

Within this context, the level of trust between citizens, social stakeholders and government actors is non-existent. The landscape of labour relations is dysfunctional, unbalanced and fraught with suspicion, distrust and disdain from all sides.

The Canadian delegation met with representatives from the Colombian government, employers and representatives of the National Business Association of Colombia (ANDI) and with trade union leaders from the three Colombian labour centrals CUT Colombia (Central Unitaria de Trabajadores de Colombia) the CTC (Confederación de Trabajadores de Colombia) and CGT (Confederación General de Trabajadores). There were also workers representing the oil and gas, sugarcane, cut flowers, childcare, banking sectors.

Employer representatives, while enthusiastic participants in the exchange and interested in the tribunals, were overtly dismissive and antagonistic to the National Action Plan and Canada's investigative process and recommendations. They dismissed the report and the plan on the grounds that it was all based on only two cases. They did not agree that these cases represented systemic violations by the government of Colombia in upholding its labour law and international obligations. They also held open contempt for trade unions, stating in one meeting that they were irrelevant in the modern economy.

The University of Ottawa organized a busy schedule of meetings with the various stakeholders, including bipartite and tripartite meetings. The meeting discussions were each framed around the issues of the action plan and not limited to the scope of section 1.5, including: trade union registration and dissolution; processing complaints about unfair and discriminatory practices; union representation; union independence vis-à-vis the employer; union contracts; collective pacts; short term contracts; labour intermediation and subcontracting; and the labour inspectorate.

In the various meetings, the three stakeholder groups revealed a range of interests and responses to the Canadian proposal. Generally, the government and employer groups appeared open to the possibility that the tribunals might help in addressing some of the challenges in the labour system, whereas the trade union and worker representatives although open to the concept, seemed more skeptical that the tribunals could function with credibility.

Canadian experts in the delegation included arbitrators and labour lawyers who provided outlines of the structure and functioning of the labour boards in Canada, particularly in Ontario. Key among their interventions were foundational principles for the successful functioning of the labour tribunals, including merit-based appointments of adjudicators, transparency, accountability and treating cases in a timely manner. There is little faith that the tribunals could be created on the basis of these principles in the present context.

Government and employer representatives seemed to sense some possibilities that the boards could help address the high number of complaints and backlogs, the issue of multiple unions at a worksite.

The government representatives from the Ministry of Labour spoke largely of addressing issues of informality in the labour force.

The rate of informal employment in Colombia, workers without access to basic contributory social security, such as health, pensions and insurance against occupational risks, is over 60%. That is 15 million Colombians working without access to the most basic social security and just 4.6% of people in employment benefit from collective bargaining.

The delegation heard repeatedly from workers impacted by short-term contract arrangements where there is no job security. Workers spoke of quick dismissals or a lack of contract renewal after filing health and safety complaints or attempting to obtain accommodation for injuries caused by years of repetitive strain. Workers feared dismissals and blacklisting from any jobs in the sector if they were involved in forming unions. All spoke of the impossibility to attain the 1,300 weeks (25 years) required to qualify for a pension.

The government shared its program to transition informal workers to formal workers by instituting a savings scheme to help informal workers save for retirement. This program does not mean that they will qualify for the pension scheme, nor will it bring in conditions of work, working hours, minimum wage or any other benefits that would characterize their work as formal.

The Action Plan calls for the elimination of union contracts and collective pacts, which are legal mechanisms that permit third party contracts and the formation of employee unions to act as labour intermediaries. These are mechanisms that international bodies, including the ILO and the OECD, are seen to undermine the work of legitimate, independent unions to freedom of association and collective bargaining.

The delegation heard from Colombian employers that the pacts and contracts offer alternatives for workers who do not 'want to belong to a union.' From the employers' perspective, they saw no distinction between collective pacts and collective agreements as they say they follow the same processes and provide the same benefits to workers. Collective pacts allow non-union workers and employers to sign a direct agreement, but these are not subject to collective bargaining and there is no clear worker representation.

Employers accused legitimate unions of disruptions, excessive complaints and constant bargaining that dominate their time and resources. They particularly are frustrated by the proliferation of unions in one plant or company.

It was explained that the incentive to form many unions, from a worker perspective, are the protections, known as *fueros*, provided to union leaders against dismissal for a period after the establishing of the union. The high case of complaints can also stem from the protection against dismissal while a complaint is in process. Clearly, these are mechanisms workers apply to try to establish a level of job security in a very precarious work environment.

One worker in the flower sector explained that union contracts prevent direct labour relationships and force workers into a permanent cycle of renewing short-term (under 1 year) contracts, some

workers remain in this situation for 10 years. Temporary contracts create high-stress conditions for workers and only pay minimum wage. She explained that when temporary workers who have dedicated years of service become sick, the employer simply asks the intermediary to provide new workers.

Many other issues were raised by workers and trade union leaders that have received much analysis and recommendations from the Canadian investigation and international bodies over many years. It is impossible to touch on all the issues discussed but these included the need to increase the number of labour inspectors, the strengthening of the labour inspectorate, clearing the judiciary of corruption. We heard stories of the bureaucratic denials register independent unions, while the employer unions received fast-track registration.

None of these issues are new to the Colombian government, which has been called upon repeatedly through various fora to bring remedy and resolution, stability and enforcement to its labour relations regime.

For decades, Colombia has been synonymous with anti-union practices that hinder the full exercise of the trade union rights enshrined in ILO conventions and Colombia's national legislation.

Colombia has also been called the best experiment in implementing the neoliberal economic model which puts profits before people, which exalts inequality with the massive wealth accumulation of the minority over the welfare of the majority. The impact of decades of enshrined neoliberal doctrine that have fostered social insecurity, job precarity and informalization, gender discrimination, land grabs and mass displacements will not be reversed by the best intentions of a free trade complaint and national action plan recommendations. This exchange and study in assessing the viability of labour tribunals is an important avenue to bring attention to the many challenges to stable labour relations in Colombia. All attempts to bring attention to the vulnerability, precarity and extreme courage of workers, trade union leaders, and human rights defenders in Colombia are necessary to support the people whose lives have been grievously impacted by economic policies that favour external corporations over vulnerable citizens.

The government of Canada acted positively in taking up the trade union complaint and working for substantive reforms to Colombian labour practice and legislation. It should continue to review trade relations in view of the enforcement of labour and human rights chapters in a broader scope than the Canada Colombia annual human rights report permits, and to commit and contribute to improving working conditions and respect for human rights. Colombia has been battered by the twin ills of COVID-19 and a slump in oil prices, with thousands of businesses forced to close during restrictions on movement as part of the health state of emergency. The shuttering of much of the economy led to a jump in urban unemployment to 13.4% in March.

The Trade Union Confederation of the Americas says it is necessary to bear in mind that beyond the urgent and necessary public health responses, the pandemic reflects the crisis of the neoliberal economic system and exposes the failure of its policies to shrink government and

support privatization policies, which have contributed to the increased precariousness of human and labour rights.

Michelle Flaherty

Arbitrator, Mediator, Workplace Investigator

Phone: 613.552.9271

E-Mail: michelleflaherty@mac.com

Web: www.michelleflaherty.ca

April 15, 2020

Mario Torres

Brazzeau Seller LLP

700-100 Queen Street

Ottawa, K1P 1J9

Dear Mr. Torres,

**Report Concerning my Participation in the Canadian
Delegation to Columbia**

I was very pleased to have been invited to participate in the Canadian delegation of labour law experts that travelled to Columbia in February 2020. I was very impressed by your and your team's efforts to organize the event and very pleased at the level of engagement we saw from Columbian unions, employers, and their respective counsel. As requested, I am writing to share my comments on the experience.

For the past several years, I have worked as a neutral adjudicator in a number of capacities relating directly or indirectly labour and employment law. I have been a member of several administrative tribunals, including the Grievance Settlement Board of Ontario and the Human Rights Tribunal of Ontario. I also work as a labour arbitrator.

Given my work as a neutral, I feel best equipped to comment on sections 1.5 and 2.1 of the Action Plan, which relate to (a) the creation of a specialized quasi-judicial body to determine issues related to registration and dissolution of unions as well as complaints from both unions and employers related to unfair labour practices and discrimination; and (b) access to justice issues.

Existing Challenges

It was clear from the representations we heard from both unions and employers that Columbia lacks effective, impartial, and efficient mechanisms to enforce labour relations legislation and the rights of employees, unions, and employers. Unions and employers often identified different reasons for their belief that the existing system is untenable. Interestingly, however, both parties agreed that the following two factors contribute significantly to adjudicative challenges in labour relations matters.

First, in Columbia, the right to associate has been interpreted to include strong negative rights, including the freedom not to associate and the freedom to associate with multiple bargaining agents or other associations. This has led to a proliferation in the number of organizations that represent workers, shifting membership within those organizations, and a right to associate with multiple organizations at once. Overwhelmingly, the consensus among the employers and unions who met with us is that these circumstances are problematic and they undermine good labour relations, from both a management and a labour perspective.

More specifically, unions explained that the right to associate with multiple unions undermine union stability as well as their ability to effectively represent their members. For their part, employers explained that they are forced to deal with multiple and shifting employee organizations, which requires significant resources and which leaves employers in a constant state of negotiating against themselves. Neutrals explained that the circumstances require significant adjudicative resources: adjudicators spend so much time dealing with the registration and deregistration of unions that they cannot deal with other, important labour relations matters in a timely way.

Second, Colombian unions, employers, and neutrals spoke to us about conflicting caselaw from different branches and levels of the judiciary. The uncertainty created by these unresolved and seemingly unresolvable differences in the jurisprudence has created an atmosphere that breeds litigation and places a high burden on adjudicative resources.

Considering Solutions

In our meetings with them, both unions and employers identified a need in Columbia for an effective, impartial, and efficient decision-making body with expertise in labour relations and whose decisions would have an element of formality. Both employers and unions expressed a need for improvement. The unions, in particular, had little confidence in the existing system, which they feel is biased in favour of employers and does not deal with union concerns in a timely manner.

Based on the information we received during our visit, I feel that it is imperative that Columbia develop an effective, timely, and fair processes for dealing with labour relations issues, including discipline and dismissal of employees.

Many of the parties we met were interested to learn about the labour board system in Canada as well as our grievance arbitration process for dealing with discipline or dismissal of workers. However, it is significant that many of the groups were met with were much more interested in some of the features of the Canadian system (impartiality, timeliness, fairness, and the degree of the finality of decisions) rather than the specific format of a labour board or an arbitration board. Some of the participants pointed out that the format of labour boards and grievance arbitrations are foreign to Columbian law and cannot appropriately or effectively be parachuted into the existing Columbian legal system and culture. In addition, many of the unions expressed skepticism that any impartial, fair and efficient model of labour adjudication is possible in Columbia in the current climate, particularly without close international oversight.

In my view, there is some value to the Columbian delegation studying and learning more about Canada's labour board and grievance arbitration systems. Rather than proposing a wholesale adoption of the Canadian labour board and labour arbitration models, I think it would be more productive to study the features of the Canadian system and see how some of those features can be incorporated into the Columbian structure.

Interestingly, both unions and employers pointed to the court of cassation as an effective (albeit imperfect) aspect of the Colombian justice system. The court of cassation seems to be the preferred venue of unions seeking to establish rights and claims. The decisions of this court are not final and are subject to appeal. However, delays in the appeal process mean that the court of cassation's decisions are often in effect for so long that they are effectively final. Both parties cited the tight timelines for decision-making as an important and helpful feature of the court of cassation. In my view, the court of cassation is a model that also bears further study.

In reflecting on how labour relations adjudication could be improved in Columbia, some options to consider include:

- Considering whether a specialized labour court could be created in Columbia along a model similar to the court of cassation. This would involve identifying and emulating the most effective aspects of the court of cassation's operations, with consideration for the specific needs and expertise required of labour relations adjudication.
- Identifying shortcomings in the current Colombian system and developing measures to address them. This might include a bipartisan (union-employer) process for selecting and appointing adjudicators that would help ensure impartiality. It might also include international supervision and specified/legislated timelines for the adjudication of complaints.
- Where possible, taking steps through legislation to reconcile inconsistent jurisprudence and to foster an environment where legal rights and obligations can be clearly understood by all parties. Less legal uncertainty may lead to less litigation, which may in turn free up adjudicative resources to deal with matters in a more timely way.
- Addressing the multiplicity of unions and the burden registration and deregistration cases create for the adjudicative system.

- Adopting some of the features of Canada's labour relations system, including for example timeliness obligations and the finality of decisions (subject only to judicial review on a standard of reasonableness).

I hope that, despite the current situation, a delegation of Columbians will have an opportunity to travel to Canada to see our labour board and grievance arbitration systems for themselves. A bipartisan group of Columbian labour experts would be well-positioned to study some of the constructive features of our system and assess how they could best be implemented in Columbia.

Please do not hesitate to let me know if I can be of any assistance with the next phases of the project.

Sincerely,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Michelle Flaherty', with a long horizontal flourish extending to the right.

Michelle Flaherty

BUILDING CONSTRUCTIVE AND SOUND LABOUR RELATIONS EXCHANGE:

Delegation Report

August 18, 2020

I had the privilege of taking part in the Canadian Delegation of the *Building Constructive and Sound Labour Relations Exchange* in February, 2020 on behalf of the Canadian Association of Labour Lawyers. The purpose of the exchange is to fulfill Canada's obligation under section 1.5 of the Action Plan 2018-2021 under the Canada-Colombia Agreement on Labour Cooperation. Over seven days, we had the pleasure to travel to Bogotá, Barranquilla, and Cali to listen and engage with a diverse group of delegates from across Colombia. We had the opportunity to hear about the experience of individuals from across worker, employer, and government sectors during approximately 17 consultation meetings.

The aim of the consultation meetings was to address the following issues:

- Trade union registration and dissolution;
- Union independence vis-à-vis the employer;
- Union contracts;
- Collective pacts;
- Short-term contracts;
- Labour intermediation and subcontracting; and,
- Labour inspectorate.

However, it should be noted that, as we met with over 100 delegates from a large number of organizations, the focus of discussion varied greatly, often straying beyond the scope of the above seven issues.

The following is my attempt to address the content discussed in the consultation meetings and to provide my recommendations where appropriate. I will discuss two issues at length: (1) physical and structural violence in the Colombian labour sector and (2) trade union registration and dissolution, specifically, multi-affiliation. Please note, however, that the opinions expressed in this report are solely mine. They do not necessarily reflect those of the Canadian Association of Labour Lawyers or its members.

Physical and Structural Violence in the Colombian Labour Sector

Before addressing the specific subjects outlined above that were discussed at the consultation meetings, I must first address the most pressing issue that arose during our discussions. In almost each meeting with delegates representing Colombian workers, we heard countless stories of violence or the otherwise very serious mistreatment of workers and labour organizers across the country for taking part – or having been perceived to take part – in labour organization activities. This includes reprisals, threats of reprisals, workplace harassment, threats of violence, and physical and structural violence.

During the consultation meetings, one delegate stated that there is one social leader assassinated every day in Colombia. Another delegate stated that, by mid-February, 2020, 49 union and social leaders had been assassinated. One organization claimed that 126 of its affiliate members had been killed in the past three years.

Delegates representing worker organizations stated that violence has been used to deter social leaders from taking part in union activities or to force them to leave the country altogether. Some expressed concern over the upsurge of paramilitary forces.

Many delegates claimed that some employers threaten workers through direct intimidation and anti-union policies. Violence, threats of violence, and the liberal use of employee dismissal culminate in a systematic attack against labour activities. We heard many allegations of workers being terminated shortly after joining unions.

Delegates shared their experience of how work contracts are often structured to prevent union association. We heard that some employers are creating short-term or temporary contracts so that workers are less likely to create a union or affiliate themselves to a union for fear of being persecuted or fired. If a worker joins the union, their contract will not be renewed.

Worker representatives also informed the delegation of employer coordination to suppress unionism. We heard that, on some occasions, when potential employers have contacted previous employers for references, the former employers will reveal the union history of workers, cautioning prospective employers.

Under the pretext of productivity concerns, we heard testimony that some employers use their workplace regulations to penalize union activity. Employee representatives also stated that unionized employees are provided with fewer opportunities to move up in their respective organizations as compared to their non-unionized colleagues.

Many delegates who spoke on behalf of worker organizations also complained that the Ministry of Labour is not diligent in investigating complaints presented by workers. It is critically understaffed, especially in rural and remote parts of the country. They alleged that worker complaints are rarely resolved by Ministry inspectors. Some claimed that it sometimes takes years for a labour inspector to come to the workplace. On other occasions, it takes years to process worker complaints. By the time that labour complaints are resolved, many of the claimants are no longer employed or in the workforce.

In summary, one delegate concisely listed the following as obstacles to union growth in Colombia:

- The widespread cultural stigmatization of unions;
- The undermining of unions using collective pacts;
- Hiring through short-term contracts or sub-contractors; and
- Weak labour protection laws.

It is imperative for government and all employers to take direct action to prevent all forms of physical and structural violence against individuals who are taking part in legitimate and legal labour activities. Without first addressing the direct and systemic violence forced upon workers and labour organizers, labour relations in Colombia will not improve.

Trade Union Registration and Dissolution: Multi-affiliation

Setting the above aside, one of the primary issues that was discussed during the consultation meetings was the registration and dissolution of trade unions. In particular, employer and worker representatives repeatedly discussed the subject of multi-affiliation.

As a result of several decisions of the Constitutional Court of Colombia, workers in Colombia may join more than one labour union at any given time (“multi-affiliation”). In Colombia, it is common for workplaces to have multiple small unions – some with membership of fewer than ten people –

operating at the same time, each intending to be governed by their respective collective agreement. This means that workers are often members of several unions at once. Those workers then select which collective agreement will apply to them.

One of the reasons why workers choose to join or create multiple unions is the added work protections for union organizers, which are often called “*fueros sindicales*”. Employees allegedly create multiple smaller unions – each with their own leadership structure – to extend the benefits of *fueros sindicales* to more workers.

There was much discussion about the desire of workers for *fueros sindicales*, and why they create more unions to obtain them. We must ask ourselves, however, why is it that workers feel that it is necessary to obtain such worker protections? It is my view that the desire of workers for *fueros* probably stems from the history of labour relations in Colombia, which have not always been based in trust. Many workers are worried that they will lose their jobs for taking part in labour activities.

Multi-affiliation presents challenges to both workers and employers

There was a general consensus amongst most Colombian delegates that multi-affiliation does not serve the interests of workers or employers. Delegates representing employer and worker organizations discussed the challenges that multi-affiliation has created.

Multi-affiliation has caused a hyper-fragmentation in union organizations that has also weakened collective negotiation processes. It has overwhelmed the way central unions direct the management of smaller unions and their negotiations. It has further reduced the collective voice of workers and weakened worker representation in the workplace and their ability to secure better employment terms for all workers.

Not only has multi-affiliation fractured the singular, unified voice of workers, it has led to much uncertainty for employers. Employers struggle to negotiate with multiple unions – who are often representing the same employees – in the same employment sector. In some workplaces, multi-affiliation has resulted in an almost successive chain of collective negotiations. Large employers, especially, face multiple demands, or “*pliegos de peticiones*”, per year.

Multi-affiliation is a subject that lacks clarity and which employers argued that they have trouble understanding. From a business perspective, negotiating with one union instead of several would increase confidence in collective negotiations.

Several delegates argued that the “atomization” of unions has caused a loss of union representation and bargaining power. It has eroded the effectiveness of collective bargaining and trust, and it has caused an unwillingness from employers to negotiate. Multi-affiliation has created a dispersion and weakening of collective bargaining in Colombia so that negotiations end in the courts.

There appeared to be a consensus that multi-affiliation is an area of great opportunity for reform. It is my view that this is an issue that could be reformed for the benefit of both workers and employers. Preventing multi-affiliation will provide workers with a greater collective voice and provide greater employee representation in the workplace, hopefully effecting change in the workplace to secure better employment terms for all employees. It will also provide the employer with more certainty when bargaining.

Conclusion

Besides the above discussion of violence and multi-affiliation, the delegates discussed many other issues that are vital to building sound and constructive labour relations in Colombia. This includes application of collective pacts (*pactos colectivos*), union contracts, and short-term contracts in the workplace.

This being said, the greatest challenge to improving labour relations in Colombia is the great lack of trust between employers and workers. Unions are often vilified across the country while workers face constant threats for taking part in labour activities. Both sides share a deep mistrust of each other.

The improvement of labour relations in Colombia requires a less adversarial relationship between employers and workers, and this requires trust. Without first stopping all forms of violence, I fear that this gap will not soon be bridged.

Darryl Korell

Ottawa, Canada

Appendix 5.
Cartagena
Exchange Agenda
and Reports
Written by
Colombian
Delegates

Anexo 5. Agenda
del intercambio de
Cartagena e
informes
redactados por los
delegados
colombianos

AGENDA: Intercambio canadiense 2021 – 23- 27 de agosto, 2021

23 de agosto

Tema: Establecer el contexto – Reconciliación en Canadá, normas laborales internacionales, sistemas regulatorios canadienses y Sección I de los mecanismos de ejecución en Canadá.

Hora Hora de Colombia	Sesión	Ponente	Grupos de <u>discusión</u>
7:30-8:00am	Introducción y palabras de bienvenida	Mario Torres, Jose-Carlos Bazán (Employment and Social Development Canada), y Yves Le Bouthillier (UOttawa)	N/A
8:00 a.m. – 9:00 a.m.	Reconciliación en Canadá	Beverly Jacobs, Associate Dean, Windsor Law, Mohawk Nation of the Haudenosaunee (Iroquois) Confederacy, Bear Clan	N/A
9:00 a.m. – 11:00 a.m.	Estándares internacionales y Estándares hemisféricos	Brian Burkett, Fasken	N/A
11:00 a.m. – 12:00 p.m.	Almuerzo		

12:00 p.m. – 1:30 p.m.	Sistemas regulatorios canadienses (Sección I)	Sibel Ataogul, Melançon Marceau Grenier Cohen y Patrick Twagirayezu, Emond Harnden	<u>Grupo 1: Sibel</u> JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA PERCY OYOLA PALOMÁ ALBERTO ECHAVARRÍA DIEGO SALAZAR GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO <u>Grupo 2: Patrick</u> ANGELA MARÍA CARO ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ LUIS MIGUEL MORANTES JOSE IBARGUEN SANTIAGO MARTÍNEZ JULIANA MANRIQUE
1:30 p.m. – 3:00 p.m.	Sistemas regulatorios canadienses (Sección II)	Pierre Brun, Melançon Marceau Grenier Cohen y Christopher Pigott, Fasken	<u>Grupo 1: Chris</u> JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA PERCY OYOLA PALOMÁ ALBERTO ECHAVARRÍA DIEGO SALAZAR GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO <u>Grupo 2: Pierre</u> ANGELA MARÍA CARO ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ LUIS MIGUEL MORANTES JOSE IBARGUEN SANTIAGO MARTÍNEZ JULIANA MANRIQUE

3:00 p.m. – 4:30 p.m.	Mecanismos de ejecución en Canadá (Sección I): Concejos laborales de gobierno	Michael Lynk, Faculty of Law, Western University, and Vice-Chair, Ontario Public Service Grievance Board and Ontario Grievance Settlement Board y Tribunal Administratif du Travail Quebec: Gaëtan Breton, Vice- président	<u>Grupo 1: Gaëtan</u> JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA PERCY OYOLA PALOMÁ ALBERTO ECHAVARRÍA DIEGO SALAZAR GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO <u>Grupo 2: Michael</u> ANGELA MARÍA CARO ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ LUIS MIGUEL MORANTES JOSE IBARGUEN SANTIAGO MARTÍNEZ JULIANA MANRIQUE

24 de agosto

Tema: Secciones II y III de los mecanismos de ejecución de Canadá y organización

Hora	Sesión	Ponente	Grupos de <u>discusión</u>
8:00 a.m. – 9:30 a.m.	Negociación colectiva (Sección III): Avances en la negociación, equidad y derechos humanos <i>Note: Cambio de orden por consideraciones al programar las sesiones.</i>	Fred Ho, Canadian Union of Public Employees (“CUPE”) National, Assistant Regional Director in Ontario	N/A

9:30 a.m. – 11:00 a.m.	Mecanismos de ejecución de Canadá (Sección III): Arbitraje	Michelle Flaherty, Mediator and Arbitrator y Christopher Albertyn, Mediator and Arbitrator	<u>Grupo 1: Chris</u> PERCY OYOLA PALOMÁ ALBERTO ECHAVARRÍA LUIS MIGUEL MORANTES ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ SANTIAGO MARTÍNEZ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS <u>Grupo 2: Michelle</u> JULIANA MANRIQUE DIEGO SALAZAR JOSE IBARGUEN ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA ANGELA MARÍA CARO
11:00 a.m. – 12:00 p.m.	Almuerzo		
12:00 p.m. – 1:30 p.m.	Organización (Sección I): Principios generales	Steven Barrett, Goldblatt Partners y Kevin Banks, Queens University	<u>Grupo 1: Steven</u> PERCY OYOLA PALOMÁ ALBERTO ECHAVARRÍA LUIS MIGUEL MORANTES ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ SANTIAGO MARTÍNEZ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS <u>Grupo 2: Kevin</u> JULIANA MANRIQUE DIEGO SALAZAR JOSE IBARGUEN ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA ANGELA MARÍA CARO

1:30 p.m. – 3:00 p.m.	Organización (Sección II): Desafíos prácticos	Gail Lem, Public Service Alliance of Canada (“PSAC”), Negotiator y Stephen Bedard, Bedard Consulting, (former VP Industrial Relations, Bell Canada, and VP Labour Relations Telus)	<u>Grupo 1: Stephen</u> PERCY OYOLA PALOMÁ ALBERTO ECHAVARRÍA LUIS MIGUEL MORANTES ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ SANTIAGO MARTÍNEZ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS <u>Grupo 2: Gail</u> JULIANA MANRIQUE DIEGO SALAZAR JOSE IBARGUEN ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA ANGELA MARÍA CARO
3:00 p.m. – 4:30 p.m.	Organización (Sección III): Relaciones	Nil Atagoul, Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, (“TUAC”), Coordinadora de Organización, Quebec y Pablo Godoy, United Food and Commercial Workers, (“UFCW”), Director de la region Oeste	<u>Grupo 1: Nil</u> PERCY OYOLA PALOMÁ ALBERTO ECHAVARRÍA LUIS MIGUEL MORANTES ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ SANTIAGO MARTÍNEZ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS <u>Grupo 2: Pablo</u> JULIANA MANRIQUE DIEGO SALAZAR JOSE IBARGUEN ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA ANGELA MARÍA CARO

25 de agosto

Tema: Certificación y negociación colectiva

Hora	Sesión	Ponente	Grupos de <u>discusión</u>
8:00 a.m. – 9:30 a.m.	Certificación (Sección I): Conceptos básicos y el proceso	Daniela Scarpelli, Canadian Union of Public Employees ("CUPE") National, Servicing Representative y <i>TBD</i>	<u>Grupo 1: Daniela</u> DIEGO SALAZAR LUIS MIGUEL MORANTES ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA SANTIAGO MARTÍNEZ <u>Grupo 2: TBD</u> ANGELA MARÍA CARO ALBERTO ECHAVARRÍA PERCY OYOLA PALOMÁ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS JULIANA MANRIQUE JOSE IBARGUEN
9:30 a.m. – 11:00 a.m.	Certificación (Sección II): Consideraciones prácticas	Daniela Scarpelli, CUPE National, Servicing Representative y Christopher Pigott, Fasken	<u>Grupo 1: Chris</u> DIEGO SALAZAR LUIS MIGUEL MORANTES ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA SANTIAGO MARTÍNEZ <u>Grupo 2: Daniela</u> ANGELA MARÍA CARO ALBERTO ECHAVARRÍA PERCY OYOLA PALOMÁ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS JULIANA MANRIQUE JOSE IBARGUEN
11:00 a.m. – 12:00 p.m.	Almuerzo		

12:00 p.m. – 1:30 p.m.	Negociación colectiva (Sección I): Introducción	Brian MacDonald, Teamsters Local 91, President y Rebecca Silverberg, McLennan Ross, Alberta	<u>Grupo 1: Rebecca</u> DIEGO SALAZAR LUIS MIGUEL MORANTES ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA SANTIAGO MARTÍNEZ <u>Grupo 2: Brian</u> ANGELA MARÍA CARO ALBERTO ECHAVARRÍA PERCY OYOLA PALOMÁ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS JULIANA MANRIQUE JOSE IBARGUEN
1:30 p.m. – 3:00 p.m.	Negociación colectiva (Sección II): Desafíos prácticos	Fernando Reis, Reis Associates, Labour Relations Consultant and Mediator, and Retired Director Legal Department United Food and Commercial Workers, ("UFCW"), Locals 175/633, y Stephen Bedard, Bedard Consulting, (former VP Industrial Relations, Bell Canada, and VP Labour Relations Telus)	<u>Grupo 1: Fernando</u> DIEGO SALAZAR LUIS MIGUEL MORANTES ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA SANTIAGO MARTÍNEZ <u>Grupo 2: Stephen</u> ANGELA MARÍA CARO ALBERTO ECHAVARRÍA PERCY OYOLA PALOMÁ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS JULIANA MANRIQUE JOSE IBARGUEN

3:00 p.m. – 4:30 p.m.	Juntas laborales (Sección II): Concejo de relaciones laborales de Ontario y Junta de relaciones industriales de Canadá	Bernard Fishbein, Chair, OLRB y Ginette Brazeau, Chair, CIRB	<u>Grupo 1: Bernie</u> DIEGO SALAZAR LUIS MIGUEL MORANTES ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA SANTIAGO MARTÍNEZ <u>Grupo 2: Ginette</u> ANGELA MARÍA CARO ALBERTO ECHAVARRÍA PERCY OYOLA PALOMÁ GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS JULIANA MANRIQUE JOSE IBARGUEN

26 de agosto

Tema: Sanciones económicas (huelgas y cierres patronales) y administración de convenios colectivos.

Hora	Sesión	Ponente	Grupos de <u>discusión</u>
8:00 a.m. – 9:30 a.m.	Sanciones económicas: Introducción y desafíos prácticos	Nicolas Lapierre (Coordinator Quebec Region) and Marc Duchaîne (President Local 8664), United Steelworkers ("USW") y <i>TBD</i>	<u>Grupo 1: Nicolas/Marc</u> ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ ALBERTO ECHAVARRÍA PERCY OYOLA PALOMÁ DIEGO SALAZAR ANGELA MARÍA CARO JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA <u>Grupo 2: TBD</u> LUIS MIGUEL MORANTES GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS JULIANA MANRIQUE ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO JOSE IBARGUEN SANTIAGO MARTÍNEZ
9:30 a.m. – 11:00 a.m.	Descanso		

11:00 a.m. – 12:00 p.m.	Almuerzo		
12:00 p.m. – 1:30 p.m.	Convenio colectivo: Administración (Sección I): Introducción	Jane Mulkewich, Legal Director, Locals 175/633, United Food and Commercial Workers, (“UFCW”), y TBD	<u>Grupo 1: TBD</u> ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ ALBERTO ECHAVARRÍA PERCY OYOLA PALOMÁ DIEGO SALAZAR ANGELA MARÍA CARO JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA <u>Grupo 2: Jane</u> LUIS MIGUEL MORANTES GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS JULIANA MANRIQUE ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO JOSE IBARGUEN SANTIAGO MARTÍNEZ
1:30 p.m. – 3:00 p.m.	Convenio colectivo: Administración (Sección II). Aplicación práctica	Claudia Vicencio, Legal Counsel, Ontario Nurses Association y Gillian Round, Fasken	<u>Grupo 1: Claudia</u> ENRIQUE JAVIER CORREA DE LA HOZ ALBERTO ECHAVARRÍA PERCY OYOLA PALOMÁ DIEGO SALAZAR ANGELA MARÍA CARO JOSE DIÓGENES ORJUELA GARCIA <u>Grupo 2: Gillian</u> LUIS MIGUEL MORANTES GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS JULIANA MANRIQUE ELVIS EDWARD JIMÉNEZ VASCO JOSE IBARGUEN SANTIAGO MARTÍNEZ
3:00 p.m. – 4:30 p.m.	Convenio colectivo: Administración (Sección III). Consideraciones adicionales	Simon Archer, Goldblatt Partners	<u>N/A:</u> Presentación de pensiones y beneficios en convenio colectivos

27 de agosto

Tema: Legislación comparada, presentación de los trabajos de Investigación y clausura del intercambio.

Hora	Sesión	Ponente	Grupos de <u>discusión</u>
8:00 a.m. – 9:00 a.m.	Presentación de legislación comparada	Nelson Ovalle	N/A
9:00 a.m. – 11:00 a.m.	Presentación de los trabajos de investigación de instituciones colombianas	6 Colombian Research Institution Representatives	N/A
11:00 a.m. – 12:00 p.m.	Almuerzo		
12:00 p.m. – 1:00 p.m.	Clausura del intercambio	Mario Torres y Catalina Arango	N/A



CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO
C O L O M B I A

50 años reivindicando derechos de la gente



“A menos que abordemos específicamente las desigualdades que se han agudizado durante esta crisis, existe un riesgo muy real de que las consecuencias económicas y sociales causen cicatrices a largo plazo.”

Guy Ryder, Director General de la OIT

CONSTRUYENDO RELACIONES LABORALES SOLIDAS Y CONSTRUCTIVAS: ESTUDIO E INTERCAMBIO

23 AL 27 DE AGOSTO DE 2021



uOttawa

Universidad de Ottawa¹

AGRADECIMIENTO

Lo primero expresar nuestra gratitud por la oportunidad no solo para profundizar nuestra información sobre el Sistema Laboral Canadiense y las instituciones que giran alrededor del ejercicio de los Derechos de los trabajadores y las trabajadoras en Asociación, negociación colectiva, huelga y solución de conflictos, sino también por propiciar un escenario en el que pudiéramos convivir empresarios, funcionarios del Ministerio de Trabajo, delegados de la justicia y dirigentes sindicales de las tres (3) Centrales CUT, CTC y CGT las más representativas de los trabajadores colombianos, todos actores de primera línea en el Dialogo social.

En consecuencia, agradecer a Catalina Arango y Mario Torres por su excelente coordinación, acompañamiento y atención de todas nuestras necesidades en el intercambio que sostuvimos entre el 23 y 27 de agosto pasado.

Nuestra situación en Colombia respecto a la tasa de sindicalización debería ocupar un lugar importante a resolver, pues es significativamente baja y contrasta no solo con la de Canadá, cercana al treinta 30% por ciento, sino con la atomización sindical y multi afiliación que presenta un falso aumento de la sindicalización por el aumento del numero de sindicatos, pero no así la tasa de personas ingresando nuevos miembros a los sindicatos, situación que va en paralelo con el modelo sindical heredado del Código Sustantivo del Trabajo por mas de 70 años, así como también se debiera promover el derecho a la negociación colectiva y huelga por parte de los sindicatos de rama e industria, Federaciones y Confederaciones, como lo hemos propuesto de tiempo atrás.

Consejos de relaciones laborales.

Su carácter funcional administrativo y resolutivo, cuasi judicial, con composición tripartita, autónomos y vista la experiencia compartida por los diferentes actores laborales de Canadá que compartieron con nosotros durante este intercambio, bien podríamos darnos la oportunidad de equiparar al CETCOIT nuestro, en perspectiva de encontrar el mejor mecanismo para solucionar conflictos de índole laboral ante las deficiencias en inspección, vigilancia y control que venimos teniendo en el Ministerio de Trabajo en la tramitación de Querellas, convocatoria de Tribunales de Arbitramento, negativas a negociar incluido el sector público, así como también ante el incumplimiento de los acuerdos laborales y convencionales y la coexistencia de pactos colectivos y convención.

Destacar el valor ético que tiene la caracterización de las negociaciones y diálogos ceñidas al principio de buena fe, precisamente para avanzar en esa dirección es preciso que podamos restablecer la con fianza entre los actores el tripartismo.

Arbitramento

Notable diferencia es la práctica del arbitramento laboral, destacar que la designación se hace de manera conjunta por las partes en la lista de registro, lo que genera confianza por su origen, dado que en Colombia cada parte escoge su arbitro acorde con la defensa de sus propios intereses, lo cual genera tal vez las mismas dificultades que impidieron los acuerdos en las instancias anteriores, pues se extienden en esa instancia las posturas y contradicciones generando incluso que una vez se produce el Laudo Arbitral las partes acudan a presentar recursos ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, a reiterar su inconformidad con las decisiones, alargando más en el tiempo, la solución a un conflicto, lo cual contraría la pronta y cumplida justicia, dado que pueden transcurrir 24, 36 meses o más para que se convoque e integre el Tribunal y produzca resultados.

Por otra parte, el Tribunal de Arbitramento no existe en la negociación colectiva del sector público cuya norma vigente es el Decreto 160/14, lo cual contraría el Convenio 151 de la OIT/78 en su parte V artículo 8, sobre solución de conflictos.

Trabajo Decente.

Conferencia Internacional del Trabajo – 109.^a reunión, 2021 Informes de la Comisión de Respuesta a la COVID

II. Liderazgo y apoyo de la OIT para una recuperación centrada en las personas que sea inclusiva, sostenible y resiliente

12. La OIT, cuyo mandato es el logro de la justicia social y el trabajo decente, debe desempeñar una función de liderazgo entre sus mandantes y en el sistema internacional para impulsar una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente. Mediante la aplicación cabal y acelerada de la Declaración del Centenario de la OIT, intensificará el apoyo prestado a los Estados Miembros en sus esfuerzos de recuperación y recabará el apoyo de otras organizaciones multilaterales e instituciones internacionales, al tiempo que contribuirá activamente a la labor del sistema de las Naciones Unidas para acelerar la ejecución de la Agenda 2030.

Tal cual el llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas adoptado por la 109 Conferencia de la OIT, es consiente de la necesidad de la labor de Naciones Unidas para acelerar la ejecución de la Agenda 2030.

Trabajo Decente es el Objetivo numero 8 y sin duda en el plano nacional es indispensable avanzar mediante el Dialogo Social en la construcción de una agenda o programa nacional de Trabajo Decente, infortunadamente el aislamiento, el confinamiento, entre otras medidas adoptadas también causaron traumatismos en el Dialogo Social que en Colombia se ejerce particularmente en al Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

La CGT que hoy me honra presidir en comunicación enviada al Presidente de la Republica con fecha 1 de agosto de 2018, propuso al respecto lo siguiente:

Dialogo Social

1. En lo laboral el Diálogo Social, se soporta en los **artículos 54, 55 y 56** de la Constitución del 91 reglamentada por la ley 278 de 1996. **Artículo 54** "Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnicas quienes lo requieran. El estado debe propiciar ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud. De otra parte, el **Artículo 55** "Garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la Ley. ES DEBER DEL ESTADO PROMOVER LA CONCERTACION Y LOS DEMAS MEDIOS PARA LA SOLUCION PACIFICA DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO.". **Artículo 56**, "Entre otros aspectos plantea, la creación de la Comisión Permanente de políticas laborales y salariales, integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales".
2. Según la OIT, "unas relaciones laborales sanas y un diálogo social eficaz constituyen buenas herramientas para fomentar mejoras salariales y condiciones laborales dignos, así como la tranquilidad y la justicia social".
3. En este contexto para perfeccionar el dialogo la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales debe ser un espacio de concertación efectiva de la política laboral del país.
4. La Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, **debe ser** un espacio para que además de que el Gobierno Nacional presente sus posturas frente a diferentes temas sea, también, un espacio para que las organizaciones sindicales puedan hacer la presentación de los temas de interés para los trabajadores y el país.
5. La Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, no puede ser utilizada como instrumento para validar cambios normativos que no hayan sido previamente concertados.
6. Para un mejor funcionamiento la Comisión debería tener una asignación económica e independencia de las instancias del Tripartismo (empleadores, Gobierno y Trabajadores) y a quien por consenso se le asigne la secretaria técnica, deberá ser el hilo conector de las partes y dinamizar el funcionamiento de la misma, de las comisiones temáticas, sector público, internacional, migración, trabajadoras del hogar, sector campesino entre otras) y de las subcomisiones departamentales así como instar a las partes al estudio y/o preparación de los proyectos de ley a que haya lugar para garantizar la paz laboral.
7. Las subcomisiones departamentales de Concertación deben ser coordinadas y dinamizada por el secretario técnico, electo por los actores del tripartismo, la persona que se nombre velará por la presencia de los gobiernos locales, los empleadores y los trabajadores y convocará mensualmente o cada vez que se requiera la solución de un conflicto laboral.
8. Fortalecer las Subcomisiones Departamentales de Concertación Laboral, donde los secretarios técnicos sean elegidos de manera tripartita y haya una verdadera política unificada de concertación y diálogo social.

9. Resulta urgente crear una Subcomisión Tripartita de Asuntos Legislativos para estudiar las iniciativas legislativas gubernamentales y los Proyectos de Ley que se encuentran actualmente en el Congreso de la República, como primera tarea de esta comisión deberá estudiar elaborar y presentar al legislativo el proyecto sobre el **Estatuto del Trabajo**, según lo dispuesto en el **artículo 53** de la Constitución de 1991; Esta herramienta necesaria regulará las relaciones entre empleadores y trabajadores y se cumpliría con este mandato legislativo, previa aprobación en la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales CPCPSL.
10. Recordamos la importancia de la derogatoria de la ley 789 en cuanto tiene que ver con devolverles a los trabajadores el recargo nocturno a partir de las 6:00 de la tarde, así como los recargos dominicales y festivos.
11. Proponemos que el gobierno concerté con los Gremios y las Centrales Obreras CGT, CTC y CUT, por ser las más representativas, un mecanismo para convertir la Comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales en un ente autónomo con poder de decisión igual a la estructura que posee la Junta del Banco de la República con representantes del gobierno, del sector empresarial, las centrales obreras y los pensionados.
12. Esta Comisión Permanente tendrá a su cargo no solo la fijación de la remuneración básica de los colombianos sino el diseño de políticas de generación de empleo.

Concluyo de esta manera el presente informe no sin antes expresar nuestra disposición para ampliar o abordar los temas que sean pertinente incluso los 5 que fueron priorizados en el cierre del intercambio el pasado 27 de agosto.

Agradeciendo finalmente en nombre de la CGT, la oportunidad que la Universidad de Ottawa y su equipo de profesionales liderados por el profesor Nelson Arturo Ovalle Díaz, nos han brindado, quedamos atentos y a su disposición.

Fraternalmente,

PERCY OYOLA PALOMÁ



COMO TRANSFORMAR LAS PRÁCTICAS LABORALES COLOMBIANAS

Informe a la Universidad de OTAWA en el contexto del Plan de Acción Laboral
Colombia – Canadá

La transformación de las prácticas laborales colombianas es una aspiración que los trabajadores colombianos han exigido reiteradamente en especial durante los últimos 30 años acompañados de diversas organizaciones, gobiernos y organismos multilaterales del orden internacional. Estas transformaciones están ligadas a fenómenos, procesos, definiciones políticas y conductas arraigadas en el país que van en contravía del respeto a las libertades sindicales, el derecho de asociación, la negociación colectiva, los derechos humanos y el reconocimiento del valor de los sindicatos en el contexto de las democracias, como a continuación se detalla:

- 1- COMPORTAMIENTOS ANTISINDICALES, NO RECONOCIMIENTO DEL MOVIMIENTO SINDICAL Y USO DE LA VIOLENCIA CONTRA LÍDERES Y SINDICATOS: Desde el gobierno, prácticamente en todas sus expresiones y amplios sectores del empresariado existe la convicción que los sindicatos son un obstáculo para sus intereses políticos, económicos y para la toma de decisiones en las políticas que se irradian desde el gobierno y al interior de las empresas. Esto los lleva a mantener una unidad férrea en el desconocimiento de los sindicatos como un actor importante en la sociedad no solo para representar a las masas trabajadoras en la defensa de sus derechos sino además en los debates naturales en la sociedad y el país. Este desconocimiento es el que los lleva a todo tipo de atropellos contra los sindicatos y los sindicalistas, incluida la violencia en todas sus expresiones hasta la privación de la vida.

Este tema solo se resuelve con una política pública de reconocimiento de los sindicatos, los sindicalistas y su papel en la sociedad castigando duramente a quienes los trasgreden y desarrollando una pedagogía amplia del valor de los sindicatos y el respeto a los derechos humanos.

- 2- EXISTENCIA DE FORMAS ABUSIVAS DE CONTRATACION Y TÁCTICAS DE CONTENCION A LA CREACIÓN Y FORTALECIMIENTO SINDICAL: Evitar que los trabajadores se organicen en sindicatos, crezcan en su membresía y tengan poder de negociación es la táctica central del gobierno colombiano y los poderosos sectores empresariales contrarios al sindicalismo. Para este propósito utilizan todas las formas posibles de contratación que eviten la relación del trabajador con la empresa o que garanticen la estabilidad en el empleo, entre otras: Cooperativas de Trabajo Asociado-CTA, reactivadas en la reciente reforma tributaria aprobada hace pocos días a pesar de estar prohibidas; Contratos Sindicales que son falsos sindicatos creados por los empresarios para tercerizar empleos; contratos a término fijo (a un año, 6 o 3 meses); en el sector del estado las órdenes de prestación de servicios, provisionalidades, contratos precarios etc., cumplen el papel de atemorizar a los trabajadores para afiliarse o crear sindicatos por la inexistencia de



estabilidad. Estas perversas figuras son reforzadas con la figura del Pacto Colectivo instrumento diseñado por los patronos para mantener alejados del sindicato a sus trabajadores con beneficios que no otorga a quienes se afilien al sindicato.

La solución a esta práctica está en la eliminación de todas estas formas abusivas de contratación y de los pactos colectivos en donde haya sindicato o en donde se organice.

- 3- DEFICIENCIA EN LA OPORTUNIDAD PARA RESOLVER LAS CONTROVERSIAS LABORALES EN LAS INSTANCIAS JURIDICAS Y DEL MINISTERIO DEL TRABAJO: Conflictos laborales llevados por los sindicatos ante las diferentes instancias del Ministerio del trabajo suelen demorar años inclusive si son de poca complejidad ya sea por violación a las libertades sindicales, incumplimiento de los acuerdos colectivos, arbitrajes o cualesquier situación, lo cual permite a los empleadores tomar decisiones arbitrarias con la plena seguridad que acabar un sindicato, despedir sindicalistas, incumplir los acuerdos colectivos, violar los derechos humanos, etc. es algo fácil de ejecutar por cuanto no habrá definiciones en su contra en corto tiempo. Igual situación se presenta en los estrados judiciales en donde las causas laborales pueden transitar hasta las más altas cortes pasando por todo tipo de vericuetos y ardidés jurídicos al punto que un fallo o sentencia puede durar 10 o más años. Esto constituye un camino que permite todo tipo de abuso contra los sindicatos, los sindicalistas y los derechos de los trabajadores. Poderosos grupos de abogados se han constituido en el país al servicio del gobierno y estos sectores empresariales, para estos propósitos.

SOLUCIÓN: Establecer tribunal laboral especial y modificar la legislación vigente que garantice fallos pronto (máximo 1 año) en las instancias administrativas y en las Judiciales de tal forma que frenen los abusos de los empleadores y garanticen la objetividad en los procesos y procedimientos y eviten la manipulación de la justicia.

- 4- DEBILIDAD EN LA PRÁCTICA DEL DIÁLOGO SOCIAL Y EN LOS ESCENARIOS DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN: Como resultado de los enunciados registrados en el numeral 1 el diálogo social efectivo en el país es inexistente. Al no reconocer con sinceridad el papel de los sindicatos y el respeto a los derechos humanos, tanto el gobierno como sectores de los empleadores asumen como normal que en el mundo del trabajo el poder de las decisiones reposa solamente en la alianza gobierno-empleadores. Las centrales colombianas asisten a múltiples escenarios tripartitos como la Comisión Nacional de Concertación y sus subcomisiones, la cual entre otras cosas no se ha reunido en el presente año, al Comité Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT, creado para hacer mediación en el país; a las Subcomisiones Departamentales de Concertación absolutamente inoperantes. Con estos y otros escenarios el diálogo social, la solución de conflictos mediante el ejercicio de la mediación y el buen ambiente en las relaciones laborales deberían ser robustos y poderosos. La realidad muestra todo lo contrario. La congestión ocasionada por miles y miles de expedientes en las dependencias del Ministerio del



Trabajo y los estrados judiciales demuestran la ausencia del diálogo social y del espíritu conciliador en los conflictos laborales.

SOLUCIÓN: Generar en el país la convicción que el estado, los empleadores y los trabajadores a través de sus expresiones organizativas y estructurales pueden resolver las contradicciones inherentes a las relaciones laborales a través del dialogo y la concertación es un imperativo para transformar las prácticas laborales colombianas. Quitar del imaginario gubernamental y de los empleadores que ellos son los dueños del poder para definir los destinos de los trabajadores a través de sus prácticas, su poder legal y su control con reconocidas excepciones de quienes promulgan las leyes y los fallos judiciales es vital para que una fuerte cultura de diálogo social y de poder de centros de mediación se impongan.

5- RECOMENDACIONES, EXIGENCIAS Y POSTURAS DEL ESCENARIO INTERNACIONAL FRENTE A LAS PRÁCTICAS LABORALES EN COLOMBIA: Ha sido una preocupación permanente de la comunidad internacional la situación relacionada con los practicas laborales, los derechos fundamentales en el trabajo, los derechos humanos y la violencia antisindical. Definiciones, recomendaciones, observaciones y planes de acción han venido siendo planteados desde la década de los 90 hasta la fecha por organizaciones y gobiernos diversos sobre estos temas a saber:

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO-OIT
- Comité de Empleo y Asuntos Sociales-ELSAC de la OCDE
- Departamento de Trabajo de los Estados Unidos
- Ministerio de Trabajo de Canadá
- Unión Europea y el Grupo Consultivo Interno-DAG
- Naciones Unidas y su Departamento de Derechos Humanos.

Estos y otros organismos han sido enfáticos en hacer entre otras las siguientes exigencias:

- Eliminar todas las formas abusivas de contratación, dando prelación a la contratación directa de las empresas
- Prohibir la figura de los pactos colectivos en las empresas en donde exista o se cree el sindicato
- Extender los acuerdos colectivos a todos los trabajadores de la empresa
- Impulsar la negociación por rama de actividad
- Sancionar penalmente a los empleadores que incurran en prácticas de violencia antisindical y atentatorias a la libertad sindical y los derechos humanos (Artículo 200 del Código Penal)
- Garantizar los procedimientos necesarios en la rama judicial para que cese la impunidad frente a los asesinatos y la violencia antisindical

SOLUCIÓN: Diseño de una estrategia de presión internacional que logre que el gobierno colombiano asuma plenamente su compromiso de cumplimiento de estas recomendaciones y compromisos.

ELEMENTOS DEL SISTEMA CANADIENSE UTILES PARA COLOMBIA

TRABAJAMOS POR LA UNIDAD DEL SINDICALISMO COLOMBIANO
Calle 35 No. 7-25 P.9 PBX y FAX 3237550-3237950 Bogotá, D.C. –Colombia
Email: presidente@cut.org.co –Ext. 125 cut@cut.org.co - Web:
www.cut.org.co



- Creación de un tribunal laboral objetivo, oportuno y garantista
- Creación de un centro de mediación laboral garantista capaz de resolver en forma rápida y efectiva los conflictos colectivos del trabajo
- Definición de términos y métodos de solución rápida de los conflictos laborales y las acciones judiciales
- Profundización de la cultura del diálogo social y la concertación
- Énfasis en los derechos humanos en todos los escenarios relacionados con todo el mundo del trabajo.
- Eliminación de todo tipo de discriminación en el trabajo.
- Sistema de arbitraje

ELEMENTOS DEL SISTEMA CANADIENSE NO APLICABLES PARA COLOMBIA

- Legislación diferenciada para el territorio nacional y los departamentos.
- Procedimientos para la creación del sindicato o su certificación en una empresa

Bogotá, D.C., septiembre 2021

JOSE DIOGENES ORJUELA GARCIA
Secretario General

Cartagena, septiembre 22 de 2021.

Señores

UNIVERSIDAD DE OTTAWA.

Facultad de Derecho.

Asunto: Informe sobre apreciaciones sobre el sistema laboral canadiense.

Evento: Secciones relaciones laborales Colombia – Canadá.

A propósito, de las secciones sobre relaciones laborales Colombia – Canadá, adelantas a inicio del presente mes en la ciudad de Cartagena, a instancias de la Universidad de Ottawa, en condición de integrante de la Junta Directiva Nacional de la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo –U.S.O.-, me permito informar mis reflexiones sobre el interesante modelo de gestión de conflictos laborales canadiense, en relación con nuestro sistema:

¿Cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia, Cuales no y por qué?

Conocida la experiencia canadiense, no sólo desde las perspectivas de voceros o quienes han sido representantes del sector empresarial, trabajadores o gobierno, se puede colegir que los conflictos que se presentan en desarrollo de las relaciones laborales son similares a los que ocurren en Colombia, pero que han avanzado en la construcción de relaciones de confianza que permiten dar solución a las problemáticas que ocurren en los centros de trabajo, sin que los mismos trasciendan a que se generen consecuencias, más allá de las de orden estrictamente económico, pues ninguna de las experiencias canadienses, reportó la pérdida de vida o puesta siquiera en riesgo la integridad de alguno de los sectores en conflicto.

Observamos que a diferencia de Colombia, un factor determinante en los resultados en menos conflictividad laboral, es la confianza que los diferentes actores tienen en los encargados de resolver las controversias y en el acatamiento a las decisiones tanto de los organismos judiciales como cuasijudiciales, el respeto a los precedentes y su aplicación para resolver conflictos análogos, lo que redundo además en la descongestión de organismos encargados de resolver litigios y en la disminución en tiempo de respuesta.

Colombia debe hacer un gran esfuerzo, en fortalecer los sistemas de resolución de conflictos laborales por vías no judiciales, se requiere que desde el Estado se genere confianza hacia la comunidad en las capacidades de los árbitros y conciliadores, así como en los métodos de selección de los mismos, creemos que la finalización de la interinidad en los cargos de inspección de trabajo y en los despachos judiciales, mediante la vinculación por un sistema de empleo de carrera serio, al que se llegue luego de un proceso de selección elaborado por escrutadores seleccionados por consenso entre empresariado y organizaciones representativas de los trabajadores.

En Colombia, las organizaciones sindicales y los trabajadores en general, no creen en la justicia ordinaria laboral, no solo por su demora en resolver, sino porque el sistema de cooptación de los magistrados del organismo de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral (Los magistrados son seleccionados por la propia sala, lo que lleva a que prácticamente se celebren acuerdos entre magistrados para designar por conveniencia futura a sus sucesores), dando pie a prácticas vergonzosas como el “yo te elijo al tuyo y tú me eliges al mío”, la “puerta giratoria”, la imposición al nuevo designado del personal que debe emplear, incluidos los magistrados auxiliares que son quienes ayudan en el trabajo de sustanciación de las decisiones judiciales, en hechos que ya no son de desconocimiento público, sin contar, la presión del sector empresarial al momento de elegir los magistrados, al punto que es muy difícil, casi exótico en Colombia, quien hubiere optado en su ejercicio profesional por asesorar sindicatos o trabajadores llegue a ser designado magistrado de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Un informe elaborado por la Central Unitaria de Trabajadores CUT denunciaba que el origen de los magistrados de la sala laboral, era esencialmente de asesores de grandes grupos económicos, fundamentalmente industriales y jefes o directores de los departamentos de relaciones laborales en segundo lugar, personas de la rama judicial, en muchos casos sin experiencia como litigantes y sólo en menor proporción académicos y prácticamente nula la presencia de abogados conocidos en el ejercicio profesional por representar trabajadores.

El Depósito de la convención colectiva de trabajo.

Una figura que denota el interés del Estado al intervenir en las decisiones o acuerdos que celebran empleadores y trabajadores, es la exigencia de depositar o registrar ante el Ministerio e Trabajo, el acuerdo celebrado entre las partes, que por demás debe hacerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al acuerdo, so pena de que pierda validez.

Hecho que además trae como consecuencia que los reclamos que a futuro pretendan hacer los trabajadores por incumplimiento del acuerdo, deba ser acreditado no como simple copia del acuerdo, sino con la obligatoriedad de pedir en pleno siglo XXI copia del acuerdo a la entidad que tiene designada el Ministerio a nivel nacional, con certificación de corresponder la copia al documento depositado. No vale para efectos probatorios, ni siquiera la copia del acuerdo que por voluntad de las partes debe suministrar el empleador a sus trabajadores al momento de celebrar el acuerdo, si no tiene la nota de depósito del Ministerio de Trabajo.

Muchos derechos de los trabajadores colombianos se han visto desconocidos por el sistema judicial colombiano por mala acreditación de la convención colectiva, pues se aporta el cuadernillo que entrega el empleador, o se pretende acreditar el acuerdo convencional con testimonios o con fotocopia del mismo, pero la legislación colombiana sigue en desmedro de los derechos de los trabajadores exigiendo prueba solemne, es decir, el oprobioso acuerdo que consigna los derechos con nota de depósito ante el Ministerio de Trabajo, convirtiendo ésta, en una de las pocas pruebas solemnes que existen hoy en la legislación colombiana donde priva la libertad de medios de prueba.

La limitada capacidad de los sindicatos en Colombia para reclamar derechos de sus asociados.

Colombia ha sido parca en reconocer al sindicato como persona jurídica, titular de derechos colectivos. De manera sistemática y generalizada se ha negado a permitir que los sindicatos puedan actuar como defensores de los derechos de sus afiliados, inclusive cuando se trata de derechos que tienen como fuente o soporte los acuerdos celebrados por el propio sindicato, llegando al punto que las organizaciones sindicales, ni siquiera pueden accionar contra un empleador que niega o desconoce un derecho emanado de un acuerdo sindical, en detrimento se reitera de los afiliados.

En Colombia, a título enunciativo, si un empleador no reconoce una prestación estipulada en una convención colectiva de trabajo, ya sea a un trabajador o a todos, el sindicato no puede demandar el incumplimiento del acuerdo, si no media poder expreso y otorgado individualmente por cada uno de los trabajadores presuntamente afectados. Si lo hace, carente de poder expreso, las pretensiones del sindicato, muy a pesar de ser quien suscribió el acuerdo convencional presumiblemente violado, serán desestimadas bajo el prurito de no tener legitimación en la causa para reclamar en nombre o interés de los trabajadores, aún si el sindicato logra acreditar que suscribió el acuerdo vulnerado y que la calidad de afiliados de los trabajadores de la empresa demandada por incumplimiento, sólo podrá el sindicato, procurar sanciones administrativas por violación del acuerdo, pero éstas sanciones no llevan implícito el reconocimiento de los derechos denunciados como incumplidos a favor de los trabajadores.

¿Qué requiere una transformación en las prácticas laborales colombianas?

Un aspecto que requiere un cambio en el manejo que se da en Colombia, es el referente al manejo de la información correspondiente a la al sindicato como persona jurídica y sus afiliados. En Canadá, llama la atención el hecho de que los sindicatos no estén obligados a informar a la empresa o dirección del centro de negociación, cuales son los trabajadores que han tomado la decisión de afiliarse al sindicato, le basta a la organización sindical adelantar su proceso interno para obtener la mayoría suficiente para poder entrar a representar a los trabajadores del centro de negociación y no sólo a los afiliados y es ese hecho , es decir, tener la representación, lo que se debe acreditar ante las autoridades correspondientes, sin necesidad de presentar listado de trabajadores afiliados, como ocurre en Colombia, práctica que se convierte en un método de individualización que es utilizado para el ejercicio de prácticas antisindicales en contra de aquellos que son reportados como seguidores del sindicato, así como un método que promueve la no afiliación, porque es visto el afiliado al sindicato, que busca a través de éste en Colombia, como un inconforme con las condiciones laborales y prácticas administrativas vigentes en el centro de producción o negociación.

Una ventaja que tiene la práctica canadiense de privilegiar el sindicato representativo como agente de negociación, es que desestimula la práctica colombiana de multiplicidad de sindicatos en un mismo centro de negociación o empresa, al punto que muchos no tiene la capacidad de cumplir el principal objetivo de los sindicatos que es la negociación colectiva a de condiciones de trabajo. De hecho, en Colombia, muchas organizaciones sindicales ni siquiera negociación a pesar de tener muchísimos años de vigencia, pues su número de afiliados en relación con los trabajadores de la empresa no les permite tener el músculo colectivo suficiente para enfrentar un proceso de negociación.

Otra ventaja que tiene el modelo de sindicato representativo canadiense, es que, los trabajadores del centro de negociación que no son afiliados al sindicato o que no votaron por el sindicato representativo, deban pagar el aporte o cuota sindical, lo que redundaría en mayor fuerza económica para la organización sindical, pues no solo aportan los afiliados al sindicato, sino todos los trabajadores.

Lo anterior, al hecho de que el a diferencia de Colombia y en respeto de lo estipulado en los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, la autonomía de las organizaciones sindicales en Canadá, está garantizada en cuanto pueden darse formas organizativas mucho más amplias que las tres formas que por ley deben tener los sindicatos en Colombia (Empresa o base; gremio o profesión e industria). Acá en Colombia, en detrimento de la autonomía de los trabajadores sindicalizados en cuanto a darse su propia forma organizativa, y a pesar, de ser Colombia país fundante de la O.I.T todavía se presentan cancelaciones de personerías jurídicas de sindicatos, así como decisiones judiciales de anulación de afiliación, cuando en un mismo sindicato concurren como afiliados trabajadores de diferentes industrias, como acaba de ocurrir con la anulación de la afiliación a la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo "U.S.O" de los trabajadores de la empresa Transfucol SAS, que es una empresa de transporte fluvial contratista de la empresa Ecopetrol S.A, bajo el argumento que se trata de una empresa de la industria del transporte y a la USO solo pueden afiliarse trabajadores de la industria del petróleo y por ende ni el transporte de derivados o petróleo en carrotanques, ni por remolcadores fluviales de cisternas, pueden afiliarse.

La legislación colombiana a diferencia de lo que se observa en Canadá, no contempla que se afilien a un sindicato trabajadores de industrias diferentes, ni siquiera complementarias, contrario a lo que sí ocurre en materia de asociación de empresas, pues, si es factible conformar un grupo empresarial entre empresas de industrias diferentes como una de hidrocarburos y electricidad, tal como acaba de ocurrir con la adquisición del grupo empresarial ECOPETROL S.A de la empresa de transporte de fluido eléctrico ISA S.A, conformando así, uno de los grupos empresariales más importantes de Colombia, pero negando o haciendo limitado que sus trabajadores puedan conformar un solo sindicato, pues las filiales del grupo ECOPETROL S.A e ISA S.A, están en industrias distintas (Explotación de hidrocarburos y electricidad), demostrándose mediante una legislación que resulta obsoleta, con relación a los cambios organizacionales actuales que el Estado colombiano, no está interesado en modernizar la legislación para permitir formas organizativas de los sindicatos acordes con la coyuntura actual de modelo de negocios.

La prohibición de huelga en servicios públicos y la vigencia de la misma:

Otro aspecto, que en Colombia requiere un cambio legislativo profundo, es la regulación del ejercicio de la huelga, pues aunado a la baja tasa de sindicalización que lleva a que los sindicatos no puedan contar con la mayoría de los trabajadores al momento de promover la asamblea para declararla, teniendo en la práctica, que recurrir a la figura del tribunal de arbitramento para solucionar el conflicto colectivo, se tiene que en el caso de los trabajadores de la administración pública, que es donde se presenta mejor tasa de sindicalización, la limitante es la prohibición del ejercicio de la huelga dada la gran lista de actividades en que se encuentra proscrita legalmente, bajo el argumento de ser servicios públicos esenciales.

Aunado las posibilidades materiales para desarrollar huelgas en Colombia, por la baja tasa de sindicalización y debilidad organizativa de los múltiples sindicatos existentes, se tiene la forma en que el legislador ha previsto debe ser resuelto el conflicto colectivo, pues aún en los casos en que se pueda superar las dificultades y se declare la huelga, se impone el hecho de que ésta no puede durar más de sesenta (60) días de desarrollo, momento a partir del cual, el Estado interviene y se hace obligatorio la solución del conflicto laboral, mediante tribunal de arbitramento.

Esto lleva, a que los empleadores soporten los sesenta días y esperen a que el tribunal de arbitramento entre a dirimir el conflicto que se originó con la presentación del pliego de peticiones a la empresa, con el agravante en contra de los trabajadores, que se ha construido una jurisprudencia en torno al papel de los árbitros, pues en los puntos dispositivos del pliego, encuentran grandes limitaciones para imponer condiciones nuevas u otorgar prestaciones a los trabajadores y en los aspectos normativos, deben limitarse a lo legalmente estipulado y en consecuencia, temas de índole disciplinario, los aspectos como distribución de la jornada de trabajo y la ampliación de la nómina que son de interés de los trabajadores terminan en la práctica denegados.

Los representantes del sindicato y su protección frente a la discriminación:

Otro aspecto novedoso y que reafirma la autonomía del sindicato en Canadá, es el hecho de ser el sindicato representativo en plena autonomía el que designa el grupo negociador del convenio colectivo, a punto que los delegados del sindicato, no tienen que ser trabajadores del centro de negociación como sí ocurre en Colombia, donde los negociadores deben ser trabajadores de la empresa y además, no los elige el sindicato sino los trabajadores de la empresa, es decir, sus propios compañeros.

Este hecho, lleva a que, en la generalidad de las ocasiones, el equipo negociador por el lado del sindicato en Colombia, está conformado por personas que no tienen experiencia en materia de negociación colectiva, no conocen la información financiera ni técnica y esto coloca al sindicato en desventaja con el empleador, quien no tiene restricciones legales a la hora de designar su comisión negociadora y puede acudir a agencias especializadas en negociación de conflictos colectivos. En Colombia, se debería permitir que los sindicatos puedan de ser necesario contratar los servicios de equipos especializados en negociación de conflictos colectivos.

Llamó la atención, que en Canadá, los trabajadores no recurren a la práctica existente en Colombia de crear multiplicidad de sindicatos sólo por tener estabilidad frente a políticas sindicales o fuero sindical. Allá hay una seria tradición de respecto al derecho de asociación sindical y se tiene al derecho de libertad sindical y al trabajador que está en ejercicio del mismo, como un sujeto de especial protección y esto lleva a que no sólo los dirigentes sindicales, sino que cualquier trabajador que es objeto de una conducta discriminatoria por su condición de activista o afiliado a un sindicato, es reestablecido en sus derechos, incluido el reintegro en caso de despido y no sólo los dirigentes o directivos sindicales como ocurre en Colombia.

Dejo en estos términos esbozados mis reflexiones sobre aspectos del ordenamiento jurídico canadiense, que llaman la atención y sobre los que vale la pena seguir ahondando, en la vía de la necesaria reforma laboral que los trabajadores consideramos imperiosa en Colombia.

Con atención,

JOSE FRANQUIS IBARGUEN IBARGUEN.

C.C: 16540347 de Zarzal (Valle).

Dirigente USO Nacional



Confederación de Trabajadores de Colombia

Mas de **100** años de Lucha Sindical en Colombia

85 años de Sindicalismo Organizado

Personería Jurídica 271 de 1937

Nit: 860.015.886-4



Informe

Segundo Intercambio

Proyecto “Construyendo Relaciones Laborales Sólidas y Constructivas”

Universidad de Ottawa

Cartagena, 23 al 27 de agosto de 2021

La Confederación de Trabajadores de Colombia - CTC, es la Central Obrera más antigua de Colombia, con 106 años de lucha social y 86 años de actividad sindical, filial de la Confederación Sindical Internacional – CSI y de la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas – CSA, se ha unido a este proyecto con gran entusiasmo y optimismo; agradeciendo a los expertos Canadienses, Ministros, Académicos, Empresarios, Sindicalistas, Juristas y en general a todo el equipo de la Universidad de Ottawa, que hicieron parte de tan importante intercambio.

Los motivos que nos llevan a compartir experiencias en el mundo laboral entre Canadá y Colombia, en el contexto del Tratado de Libre Comercio entre los dos Países, son de gran impacto.

En algún momento de la historia laboral y sindical de Colombia, surgen unos sesgos asumidos por empleadores y gobernantes, que son: impedir que los trabajadores se afilien a sindicatos, un segundo sesgo es tener trabajadores, pero sin tener esa denominación (tercerización), con lo cual han causado enorme daño al sindicalismo y por ende se han disminuido los derechos laborales de los trabajadores, especialmente de los más pobres.

Contexto Laboral en Colombia:

En Colombia padecemos un gran déficit en materia de trabajo decente y de garantías sindicales. La principal razón, la encontramos en las gravísimas dificultades para ejercer la libertad sindical, cuyos ejes principales son el derecho de asociación, el derecho a la negociación colectiva y el derecho a la huelga, componentes e instrumentos indispensables e idóneos para el ejercicio real del diálogo social y el trabajo decente.

El modelo económico y de desarrollo que nos rige, persiste en el empeño de despojar a los trabajadores – trabajadores y sectores populares, de sus derechos laborales y así desmejorando su calidad de vida, hasta el punto que Colombia es uno de los países más desiguales del mundo y el primero en América.



Confederación de Trabajadores de Colombia

Mas de **100** años de Lucha Sindical en Colombia

85 años de Sindicalismo Organizado

Personería Jurídica 271 de 1937

Nit: 860.015.886-4



Los conflictos laborales presentados en Colombia, son producto del panorama económico social y cultural. Su mayor problema es la desconfianza mutua.

Las Leyes 50 de 1990 y 789 de 2002, la Ley 100 de seguridad social, la Ley 787 del 2003, el Acto Legislativo 01 de 2005, son profundas reformas en contra de los trabajadores y trabajadoras, que arrasaron garantías fundamentales para los trabajadores.

Buena parte de esta política se profundizó con los Tratados de Libre Comercio - TLC's, que se han venido firmando y negociando, los cuales llevan implícita la garantía a las multinacionales de empleo barato y precario para el incremento de sus ganancias. Esto ratifica que los TLC's son incompatibles con los derechos laborales, la estabilidad, el empleo decente y la libertad sindical.

Contexto Intercambio, Sistema Laboral Canadiense:

En el contexto del proyecto de construcción de mejoramiento de las relaciones laborales de la Universidad de Ottawa, hemos tenido muchos intercambios de expertos en Derechos Laborales, empleadores y trabajadores, que reconocen los diferentes aspectos y consecuencias de este mundo globalizado que deteriora y desconoce los derechos del trabajador, que ha llegado al punto de que organismos internacionales como la OIT, la ONU, la OCDE, hagan recomendaciones para buscar soluciones, que hasta ahora no han tenido efecto, ni han sido cumplidas por el Gobierno, de igual manera países como Canadá a través del TLC, acuerdan cláusulas de respeto por los derechos laborales y humanos, por la cooperación; especialmente para visibilizar, recomendar y buscar mecanismos que conlleve el desarrollo de unas dinámicas y creativas relaciones laborales, entendidas estas como los lazos de relación que se establecen entre empleador, trabajador y gobierno.

En reiteradas ocasiones a nivel nacional e internacional, nos hemos quejado de los comportamientos y políticas existentes en el movimiento sindical por parte del Gobierno Nacional, como la práctica antisindical por empresas nacionales y extranjeras, que generan violencia contra las organizaciones sindicales y sus dirigentes, incluida la violencia en todas sus expresiones hasta la privación de la vida.

Canadá ha fundamentado buena parte de su progreso sobre la base de unas sólidas y activas relaciones entre el empresario, trabajador y Gobierno, relaciones que, a su vez, han permitido la generación de espacios de concertación y acción, en el desarrollo de políticas sociales y económicas dentro de claros principios de bienestar y beneficios colectivos.



Confederación de Trabajadores de Colombia

Mas de **100** años de Lucha Sindical en Colombia

85 años de Sindicalismo Organizado

Personería Jurídica 271 de 1937

Nit: 860.015.886-4



En Colombia existe la Ley 278 de 1996, que conforma la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales - CPCPSL, donde se pretendía un verdadero diálogo social útil y práctico, desafortunadamente no se ha podido lograr un funcionamiento coherente que resuelva tales problemáticas, como si existe en las relaciones laborales en Canadá y que es necesario reconocer, ya que es fruto de la voluntad política del ese Gobierno.

Transformación:

Las y los trabajadores colombianos necesitamos una verdadera transformación en las prácticas laborales, en las garantías para ejercer el ejercicio de la libertad sindical, en el cumplimiento de los los acuerdos tripartitos, bipartitos, de los Convenios y Recomendaciones de la OIT, en el cumplimiento y aplicabilidad de las normas nacionales e internacionales, en el fortalecimiento del diálogo social y la concertación, en la protección de los derechos fundamentales en el trabajo, en el fortalecimiento de la inspección, vigilancia y control del trabajo.

Elementos del sistema laboral canadiense útil para Colombia:

- En Colombia existe la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos CETCOIT, instancia tripartita que hay que fortalecer y lograr que cuente con su propio presupuesto.
- Crear un Centro de Mediación Laboral para resolver eficazmente los conflictos laborales.
- Crear un Tribunal Laboral con representación de trabajadores y empleadores, que se ocupe de resolver los conflictos laborales y también lo relativo a la negociación colectiva o convención colectiva.
- Fortalecer la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales – CPCPS, como un importante espacio de Diálogo Social.
- Construir propuestas bipartitas entre empleadores y trabajadores, sobre políticas laborales que inicien un proceso para generar confianza.
- Respeto por los derechos humanos en el ámbito laboral.
- Eliminar toda discriminación en el mundo laboral.
- Fortalecer los mecanismos de la inspección de trabajo.



Confederación de Trabajadores de Colombia

Mas de **100** años de Lucha Sindical en Colombia

85 años de Sindicalismo Organizado

Personería Jurídica 271 de 1937

Nit: 860.015.886-4



Consideramos que algunos elementos del sistema laboral canadiense, no encajan en Colombia, los cuales son:

- Legislación diferenciada para el territorio nacional.
- Procedimiento para la creación de sindicatos o la certificación en una empresa, dado lo ya comentado de la posición antisindical de un amplio sector de los empleadores.

Agradecemos a todas las personas de la Universidad de Ottawa que estuvieron presentes en el intercambio, manifestándoles que obtuvimos importantes conocimientos de la vida, historia, situación en Canadá y de su modelo de relaciones laborales, que es una expresión importante de la Democracia en el Continente y en el Mundo.

LUIS MIGUEL MORANTES ALFONSO

Presidente

Bogotá D.C., Septiembre de 2021

Reporte de delegado

Plan de Acción Canadá-Colombia 2018-2021

SANTIAGO MARTÍNEZ MÉNDEZ

Socio Godoy Córdoba

Profesor Universitario

03 de septiembre de 2021

UNIVERSITY OF OTTAWA

NOTA: *Con el apoyo de estudiantes de la facultad de derecho de la Universidad de los Andes de la clase de relaciones laborales: Catalina Hoyos, Irene Espinosa, Juan Esteban Matallana y Nicolás Castellanos. Quienes colaboraron con investigación, pero las opiniones reflejadas en el texto no los compromete a ellos ni a la Universidad de los Andes, son exclusiva responsabilidad del delegado y autor del texto.*

Qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas; cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia; y cuáles no (y por qué).

1. El modelo jurídico sindical en Colombia es desarticulado, desactualizado y permeado de vacíos que han incrementado el nivel de conflictividad entre empleadores y organizaciones sindicales y a su vez, ha conducido a incrementar la desconfianza entre los interlocutores.

Las diferentes intervenciones de los expertos y las interacciones que se compartieron por parte de los delegados en la semana del intercambio nos ratifican que el diagnóstico principal es que la causa de los conflictos en el relacionamiento entre empleadores y organizaciones sindicales, esencialmente, es producto de la desconfianza que existe entre las partes.

Los modelos de solución de conflictos pueden ser lo más cercano a una perfección, pero si no existe real y verdadera intención de las partes de mejorar su relacionamiento y basar su relacionamiento en la búsqueda de objetivos comunes de interés recíproco y alejado de individualismos, difícilmente el modelo permitirá una verdadera armonía y paz laboral.

Por ello, este intercambio ha sido de gran importancia para: (i) identificar elementos de la estructura que ahondan la desconfianza; (ii) recordarnos que lo principal es solucionar los conflictos de manera directa y alineando objetivos y; (iii) debe haber continuo dialogo entre las partes, pues cuando finaliza el dialogo inicia el conflicto.

Conforme lo anterior, en primer lugar, se mencionarán los principales elementos que están generando altos grados de conflictividad en las relaciones laborales, pues a partir de ello se podría generar una mejor aproximación a los elementos del sistema canadiense que podrían ser útiles.

- 1.1. Multi negociación colectiva de trabajo: Actualmente bajo el entendimiento que la Corte Suprema de Justicia le ha dado a la sentencia C-063 de 2008 de la Corte Constitucional, resulta viable que, en una misma empresa, las organizaciones sindicales minoritarias tengan poder de negociación independiente al proceso de negociación del sindicato mayoritario. Esto conlleva a que trabajadores multifiliados a diferentes organizaciones sindicales que se benefician de una convención colectiva o laudo arbitral, presenten pliegos de peticiones a través de sindicatos con los cuales no haya una convención colectiva, esto se genera por las siguientes causas y genera las siguientes consecuencias:

- 1.1.1. Se hace con el objeto de tener fuero circunstancial, es decir, no poder ser despedido sin justa causa por los muchos años que dure el conflicto abierto.
- 1.1.2. Se hace porque no tienen nada que perder, pues si al cabo de unos años el tribunal de arbitramento llegara a reconocer menores beneficios, se mantendrían en la fuente que más les convenga.
- 1.1.3. Por tanto, el modelo actual, tiene un incentivo perverso, al permitir la creación de más organizaciones sindicales y presentar pliegos por cada una de ellas de forma independiente, con lo cual, pueden asegurar beneficios por uno de ellos, tener fuero por otros y con base en ello, incrementar la conflictividad. Situación que no sucede

en el sector público pues sí existe norma expresa que les exige unificar la negociación.

1.1.4. Esto genera:

- 1.1.4.1. Que los costos de la empresa se incrementen al tener que atender cada negociación.
- 1.1.4.2. Se incrementa la desconfianza pues si se logra un acuerdo, se tiene la esperanza de no tener nuevos conflictos económicos y negociaciones por el tiempo que dure el acuerdo.
- 1.1.4.3. Entorpecer los procesos de negociación colectiva, pues producto de dicha desconfianza y conocimiento de que este es un escenario previsible, las empresas no sean flexibles en sus posiciones.
- 1.1.4.4. Que los sindicatos se fragmenten, pierdan fuerza y su modelo político se debilite ya que dicha división puede conllevar a que dejen de actuar en bloque y solidaridad por causas comunes que podrían defender de mejor manera si actuaran como una única gran fuerza.

1.2. Los tribunales de arbitramento son lentos y no les generan un costo particular a las partes: No existe un incentivo particular por llegar a un acuerdo. Pues el costo de los árbitros es asumido integralmente por el Estado, no por las partes; los honorarios que se reconocen no son considerables con el tamaño de la responsabilidad, lo cual hace que los profesionales no puedan dedicarse exclusivamente a ser árbitros y, por tanto, deban atender múltiples actividades profesionales de forma independiente o a través de oficinas, lo que hace que las decisiones puedan no siempre ser equitativas, equilibradas y razonables.

Lo anterior lleva a que exista desconfianza sobre el modelo de arbitramento, pues la realidad es que el tercer árbitro es quien decide el conflicto, tercer árbitro elegido por listas de personas que se postulan ante la Corte, quienes, como se comentó, por lo general tienen una visión pro sindicato o pro empresa y ello hace que sus decisiones, por lo general, terminen siendo recurridas mediante el recurso “extraordinario” (realmente es muy ordinario) de nulidad buscando que la Corte Suprema de Justicia analice la legalidad de la decisión.

Esto también conlleva a abusos de las organizaciones sindicales mediante el retiro del pliego de peticiones cuando evidencian que el tercer árbitro no les convenga, y luego de meses o años de conflicto, el proceso deba iniciar de cero, nuevamente. ¿Cómo creen que un empleador recibe esa negociación cuando lleva años y arbitrariamente el sindicato decide retirar el pliego cuando se vislumbraba una próxima solución al conflicto?

- 1.3. Carrusel sindical como mecanismo de crear sindicatos con un único objetivo: tener más fueros: Existen empleadores que pueden tener más de 70 organizaciones sindicales. Muchas de ellas con multifiliación. Sindicatos que no presentan pliegos, no actúan como verdaderos sindicatos ni acatan su causa legal de buscar mejores condiciones para sus afiliados. Se crean como organizaciones de fuero, con el único objetivo de poder tener más trabajadores con fuero, ya que la ley reconoce fuero a sus fundadores, adherentes y dirigentes.

Esta situación, nuevamente, debilita a las organizaciones pues las fragmenta, las divide. A la empresa, la incrementa sus costos y le limita posibilidades de terminación de contratos de trabajo, incrementa la conflictividad pues las empresas legítimamente pueden iniciar acciones judiciales contra dichos abusos, lo cual además de incrementar los costos por el pago de honorarios, hace más tensa la relación laboral.

2. En términos generales, el modelo jurídico sindical canadiense resultaría inconstitucional bajo la Constitución Colombiana, no obstante, existen aspectos sumamente relevantes que podrían contribuir en la mejora del relacionamiento.

“La mayoría es fundamental para la negociación colectiva. Una unión debe demostrar el apoyo de la mayoría de un grupo de trabajadores para estar certificado y poder cumplir el rol de representación. Los sindicatos minoritarios no están permitidos” Jhon Craig.

El modelo Wagner en Colombia difícilmente podría llegar a operar bajo la constitución colombiana, pues precisamente ha sido la Corte Constitucional la que ha determinado que puede haber más de una organización sindical por empleador y; que cada sindicato tiene poder de negociación colectiva aún sin ser mayoritario.

Sin embargo, existen elementos que consideramos sumamente importantes y que podría ser aplicables a nuestra legislación interna, tales como: (i) mecanismos alternativos de solución de conflictos y; (ii) desarrollo de la huelga como último recurso

2.1. Introducción

Resulta llamativa la tasa de sindicalización de Canadá, por lo siguiente:

- “En Canadá el 30,2% de los trabajadores canadiense está sindicalizado” “Canadá tiene 20,3 millones de trabajadores. 65% son del sector privado, 20% sector público y 15% independientes. Emily Norgang
- Tasa de sindicalización en Canadá 28,8% (ha bajado 10% desde los ochentas) y la informalidad el 2,5% Nelson Arturo Ovalle Díaz:
- “Los acuerdos colectivos no se aplican más allá de las partes. Lo cual es un incentivo de los trabajadores para sindicalizarse.” Jhon Craig
- “El hecho de que los trabajadores puedan beneficiarse de convenciones colectivas sin estar afiliados al sindicato hace que se desincentive la afiliación sindical”. Steven Barrett

Destacamos que la tasa de informalidad en Canadá es significativamente inferior a la colombiana y que las organizaciones sindicales gozan de menor reputación en Colombia, pues de acuerdo con el último reporte del DANE, la imagen negativa de las organizaciones sindicales por parte de la sociedad en general incrementó a 55% y la favorable es tan solo del 34%. Además de ello, la tasa de informalidad supera el 55%, informalidad que tiene barreras significativas para poder afiliarse a una organización sindical. En ese sentido, hay dos factores determinantes para entender las razones por las cuales la tasa de sindicalización en Colombia es baja.

Pero además de ello, se encuentra un aspecto conforme al intercambio realizado. Consiste en que en Colombia los trabajadores no sindicalizados pueden beneficiarse de la Convención Colectiva sin ser afiliados, pues pueden beneficiarse si deciden adherirse a ella, si es un sindicato con más de la tercera parte, se extiende la convención colectiva a todos los trabajadores y, en el sector de hidrocarburos, los contratistas se benefician de salarios y prestaciones de las convenciones de las empresas contratantes. Esto hace que se desestime la afiliación al poder gozar de los beneficios sin ser un trabajador afiliado. Por otro lado, se recomienda poder generar mayores espacios entre empleadores y organizaciones sindicales para mejorar el relacionamiento y la imagen de las organizaciones sindicales en la sociedad.

2.2. La huelga como último recurso

Resulta llamativo el sistema de huelgas en Canadá, pues de acuerdo con los expertos:

- “las huelgas y los paros están ampliamente regulados: (i) no se pueden hacer huelgas políticas, de reconocimiento o durante una negociación colectiva; (ii) el gobierno puede intervenir para acabar las huelgas; (iii) no puede haber huelga hasta que las partes no hayan surtido una etapa de conciliación de buena fe; (iv) si las huelgas se vuelven recurrentes dejan de tener reconocimiento.” Jhon Craig
- “La huelga es el último recurso”. Fernando Reis:
- “El tema no es sólo de normas, sino de educación, posibilidad de acceder a servicios públicos”. Fred Ho

En Colombia, producto de recientes sentencias de la Corte Suprema de Justicia, con unas ponencias particulares, se pretende ampliar el espectro de la huelga a múltiples causas inclusive indefinidas; que su procedimiento no se acoja al existente actualmente, sino que se generen “huelgas sin reglas” y que se apele a ellas como un instrumento común, de uso frecuente y deliberadamente por las organizaciones sindicales.

Es conocido que con la huelga no gana nadie. Es un instrumento fundamental para las organizaciones sindicales, pero eso no hace que deba ser promovido, normalizado o inclusive romantizado. Pues ello llevaría a que la conflictividad y desconfianza profundice. Por tanto, emplear mecanismos bajo la regulación y procedimientos para la huelga como el canadiense, resultaría de gran utilidad para evitar zonas grises de nuestra legislación, en perjuicio del relacionamiento.

2.3. Tribunales de arbitramento imparciales, ajenos a ideologías y basados en la confianza por dar soluciones equilibradas, fundamentadas y razonables

Resulta de gran utilidad, entre otras, las intervenciones de los mediadores y árbitros Michelle Flaherty y Christopher Alberty, particularmente sobre:

- El árbitro debe ser independiente e imparcial / Expertis en relaciones laborales. Neutralidad es su mayor activo.
- Actúan cuando hay un conflicto colectivo entre las partes y no se ponen de acuerdo.
- Si hay un acuerdo colectivo no se puede hacer huelga.
- Arbitramento jurídico: sobre aplicación de las normas.
- Hay un panel de árbitros y las partes eligen el árbitro. Si no se ponen de acuerdo el Ministerio asignaría uno. Son bien remunerados lo que puede asegurar mayor independencia.
- El árbitro se reúne con las dos partes, puntualmente con abogados. Son respetuosos y ejercen con lealtad. A diferencia de otras ramas como el derecho penal.
- En el 85% de los casos hay acuerdos.
- El tema está en la selección de los árbitros y tener buenas condiciones para poder realizar una actividad imparcial.

Como se ha mencionado, el gran problema de los tribunales de arbitramento en Colombia es que es el tercer árbitro quien decide el conflicto y ese tercer árbitro puede ejercer su actividad profesional como abogado litigante o asesor de empresas o sindicatos, lo cual puede incidir en el sentido de la decisión por su ejercicio profesional principal.

El Estado no se ocupa de entrenar a los árbitros y los métodos de selección son un enigma, pues la Corte Suprema de Justicia elige personas que jamás han realizado un tribunal de arbitramento en sus vidas.

Tener un mecanismo permanente de solución de conflictos, de profesionales bien remunerados y capacitados, con auxiliares en asuntos contables para entender el impacto económico de los conflictos económicos (Laudos de conflictos económicos que fallan en equidad) y muy importante que no sean órganos tripartitos como lo sugirió uno de los expertos de Colombia, resulta fundamental para poder tener soluciones técnicas y confiables cuando las partes no logran solucionar sus diferencias en el marco de conflictos colectivos.

Pero a su vez, resulta sumamente interesante la posibilidad de tener arbitramentos de conflictos jurídicos. Esto es, ante discusión del cumplimiento, aplicación o interpretación de normas legales o extralegales; así como sobre legalidad de organizaciones sindicales; legalidad de la huelga; registros sindicales, entre otros, de corte netamente jurídico, por órganos que brinden seguridad jurídica y claridad de las reglas que deban seguir las partes, pues si las reglas son claras, habrá una razón menos de conflicto y el giro permanente de posiciones de los operadores judiciales, no está contribuyendo en el propósito de la seguridad jurídica.

Por último, como mecanismo de financiación de los árbitros e incentivo de que las partes logren acuerdos, resultaría fundamental lo expuesto por Christopher Pigott cuando expuso que los *legal fees* son significativos y asumidos en igualdad de condiciones por las partes. Pues al saber el costo de no solucionar el conflicto, se incrementa la probabilidad del acuerdo por la autocomposición y reduce niveles de conflictividad. De manera que se recomienda adoptar esta práctica exclusivamente para litigios colectivos.

REPORTE DELEGADA

JULIANA MANRIQUE SIERRA

PROYECTO: "CONSTRUYENDO RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y CONSTRUCTIVAS"

UNIVERSIDAD DE OTTAWA

¿Qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas?; ¿cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia y cuáles no?

1. Retos en materia de negociación colectiva

La jurisprudencia de la Cortes Constitucional y Suprema de Justicia ha tenido un papel fundamental en el modelo colectivo colombiano, especialmente por dos puntos:

- La derogatoria de normas que, en su opinión, establecían límites a los derechos de asociación y negociación colectiva.
- La regulación de estos derechos mediante sentencias que han generado los nuevos lineamientos para interpretarlos.

Estos cambios jurisprudenciales han llevado a múltiples retos en materia de negociación colectiva, así como a una fractura del modelo colectivo. En ese sentido, se requiere de una transformación de los siguientes puntos:

a) Paralelismo sindical:

Se presenta por la coexistencia de dos o más organizaciones sindicales al interior de las empresas, lo que ha llevado a:

- Multiplicidad de pliegos de peticiones para dar inicio a negociaciones colectivas: no hay unidad de negociación colectiva
- Múltiples convenciones colectivas en las cuales se repiten los mismos beneficios. No hay procesos de negociación legítimos, solo se extienden los beneficios de una convención colectiva a otra u otras.
- Múltiples garantías sindicales para el mismo grupo de trabajadores que se encuentran afiliados en dos o más organizaciones sindicales.

b) **Multiafiliación sindical:**

Se presenta porque un trabajador puede estar afiliado de forma simultánea a una o más organizaciones sindicales.

- La posibilidad de crear numerosos sindicatos llevó al incremento desmesurado de directivas sindicales, los cuales cuentan con fueros sindicales permanentes.
Es así como los fueros sindicales generaron la creación de otros sindicatos con los mismos afiliados, en los cuales lo único que cambia es la composición de la junta directiva.
- Atomización sindical
- Pérdida de representatividad

Elementos del sistema canadiense que podrían adoptarse:

El concepto de representatividad y unidad de negociación del sistema canadiense pueden servir como ejemplo para lograr una modificación de la legislación laboral colombiana en materia colectiva.

Sería de gran relevancia contar con la elección de un sindicato representativo que sea definido como el titular de la negociación colectiva y que cuente con el apoyo de la mayoría de los trabajadores sindicalizados.

Asimismo, para terminar con los abusos de la multiafiliación sindical podría establecerse normativamente, como lo tiene establecido Canadá, una prohibición para que un trabajador se afilie a varios sindicatos de forma simultánea, a no ser que se trate de unidades de negociación de diferentes empresas.

Es claro que el modelo colectivo actual ha profundizado la conflictividad laboral y no ha beneficiado ni a trabajadores ni a empleadores. Es por esto que es necesario realizar una revisión y modificación concertada entre los actores de las relaciones laborales, con el fin de buscar alternativas equilibradas que propendan por la protección al derecho a libertad sindical, pero que permita construir relaciones laborales armónicas.

2. Retos en materia de confianza y diálogo social

Durante el intercambio realizado con Canadá se evidenció que la confianza en las instituciones y en la otra parte resulta ser un elemento fundamental para lograr el funcionamiento del sistema laboral.

La neutralidad e imparcialidad de árbitros y funcionarios del “labour board” son la base fundamental de la confianza en sus decisiones y el respeto por las mismas, como decisiones que dan fin a un conflicto entre empleadores y trabajadores.

En Colombia, desde el siglo pasado hasta nuestros días, se ha aplicado a las relaciones laborales una lógica de confrontación, que ha terminado por deteriorar la confianza entre empleadores y trabajadores y profundizar los conflictos.

En ese sentido, es necesario aplicar a nuestras relaciones laborales una actividad dialógica, mediante la cual se reconozcan las diferencias y se transformen en acuerdos entre las partes.

Recuperar la confianza en la otra parte de la relación laboral, en la jurisdicción laboral, en los árbitros y en el Ministerio del Trabajo, serán claves en la construcción de mejores relaciones laborales.

Se requiere dejar atrás las concepciones que separan a las partes de una relación laboral entre buenos y malos, cambiar la lógica de confrontación que ha enmarcado la historia de las relaciones laborales en Colombia por una lógica de diálogo y confianza.

3. Tribunales de arbitramento

A diferencia de la legislación canadiense, el tribunal de arbitramento en Colombia se conforma por tres árbitros que son elegidos así: (i) uno por cada una de las partes y (ii) el tercer arbitro se selecciona por acuerdo entre los dos árbitros elegidos por las partes o, en caso de no llegar a un acuerdo, el Ministerio del Trabajo lo selecciona de la lista de árbitros que integra la Sala Laboral de la Corte suprema de justicia.

En la lista de árbitros figuran abogados representantes de trabajadores y cercanos a las organizaciones sindicales y, también, figuran árbitros representantes de empleadores. Por esta razón, el tribunal de arbitramento no resulta ser una instancia conformada por profesionales neutros e imparciales, lo que le resta confiabilidad a sus decisiones.

Adicional a la forma de elección de los árbitros, los tribunales de arbitramento presentan otras dificultades:

- No hay unos requisitos objetivos y necesarios para ser árbitro, como, por ejemplo, competencias profesionales específicas.
- Por la desconfianza en el tribunal de arbitramento se presenta de forma constante el retiro de los pliegos de peticiones por parte de las organizaciones sindicales y, posteriormente, la promoción de un nuevo conflicto colectivo, prolongando de forma indefinida el fuero circunstancial.
- Se presentan demoras excesivas para resolver un conflicto colectivo.

Es por lo anterior que se requiere una modificación en la forma de elegir los árbitros, así como en el procedimiento y términos de duración de los procesos, con la finalidad de generar confianza en las decisiones y lograr la efectiva resolución de los conflictos colectivos.

En ese sentido, se propone modificar el sistema de elección de los árbitros, tomando como modelo el sistema canadiense. Lo anterior, con la finalidad de elegir personas de reconocida experiencia, neutrales y con competencias en la resolución de conflictos.

4. Retos en materia de informalidad laboral

El mercado laboral colombiano tiene problemas estructurales, entre los que se encuentran las altas tasas de desempleo e informalidad. Adicionalmente, gran cantidad de trabajadores formales son trabajadores por cuenta propia, lo que implica que no cuenten con una relación laboral y, por ende, que no hagan parte de organizaciones sindicales.

Para abordar el análisis de las tasas de sindicalización en Colombia es necesario abordar la problemática de la informalidad laboral.

Entre las principales causas de informalidad se encuentran i) los altos costos no salariales, ii) el salario mínimo relativamente alto respecto al salario medio, iii) desconexión entre la oferta y la demanda laboral y iv) la complejidad administrativa del empleo formal.

Si bien es importante preservar las garantías del empleo formal, también es necesario tener en cuenta que más de la mitad de las personas ocupadas en Colombia, que son informales, no cuentan con medidas de protección como cesantías, pago de incapacidades, riesgos laborales, entre otras.

En ese sentido, el foco de la discusión debe centrarse, por un lado, en facilitar el tránsito de personas del sector informal al sector formal y, por otro lado, en tomar medidas para incluir a la población vulnerable, que no logra trasladarse de un sector a otro en el corto plazo, en unos estándares de protección mínimos.

En suma, lo que se requiere es una transformación de nuestro sistema laboral para hacerlo más simple y menos costoso. De esta forma, se lograría contar con una mayor cantidad de trabajadores formales con acceso a trabajo decente y la realización plena de derechos laborales.

Reporte de delegado

Plan de Acción Canadá-Colombia 2018-2021

DIEGO ANDRES SALAZAR
Gerente Corporativo Recursos Humanos
Grupo Manuelita

13 de septiembre de 2021

UNIVERSITY OF OTTAWA

Introducción

Mi opinión sobre las prácticas laborales en Canadá que pueden aplicarse en Colombia, están basadas principalmente en mi experiencia práctica desde la gestión de conflictos laborales, por más de quince años negociando convenciones colectivas en Colombia. Estas negociaciones han sido realizadas con diferentes sindicatos agremiados, principalmente en dos centrales obreras: Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y Central de Trabajadores de Colombia (CTC).

Mi opinión en este caso está basada principalmente en un análisis práctico comparativo entre ambos países, ya que el análisis jurídico ha sido desarrollado por personas calificadas en dicha materia y estarán incluidos en los reportes de mis compañeros delegados de la Andi.

Los puntos sobre los cuales haré referencia son los siguientes:

- Modelo de negociación con sindicato mayoritario, una sola negociación por unidad de negociación.
- Multifiliación como mecanismo para obtener protección laboral reforzada
- Sistema de arbitramento como mecanismo de solución de conflictos laborales
- El abuso en el uso de la tutela como mecanismo de solución de conflictos laborales

1. Modelo de negociación con sindicato mayoritario, una sola negociación por unidad de negociación.

Manuelita es una organización agroindustrial diversificada, multilatina de origen colombiano. Inició sus operaciones en Colombia en 1864 con la fundación de Manuelita S.A., una de las empresas agroindustriales más importantes del país, dedicada a la producción de azúcar refinada de alta calidad y bioetanol carburante. Desde 1986 inició su proceso de diversificación a otras plataformas agroindustriales, y en 1998 amplió sus fronteras a Perú, Chile y Brasil con proyección a continuar su expansión en otros países de América Latina.

Generamos más de 9400 trabajos directos en cuatro países en América Latina, de los cuales 5,000 están ubicado en Colombia. El numero de trabajadores afiliados a sindicatos es de 2,790 con una tasa de sindicalización del 55%.

Los trabajadores sindicalizados en Colombia hacen parte de tres empresas diferentes, que para esta materia podrían ser equivalentes a tres unidades de negociación. Como se observa en la tabla #1, existen tres unidades de negociación y en total siete negociaciones colectivas.

Tabla #1: Número de trabajadores sindicalizados

Unidad de negocios	2019	2020	Sindicatos
Manuelita Azúcar y Energía	1.884	1.834	» Sintracañavalc » Sintracañazucol
Manuelita Servicios de Cosecha	336	265	» Sintracañavalc » Sintracañazucol » Sintracatorce
Manuelita Aceites y Energía	788	691	» Sintraimagra » Sintragraco

Fuente: <https://www.manuelita.com/sostenibilidad/>

Esto significa que, en cada unidad de negociación, los trabajadores afiliados a los sindicatos presentan un pliego de petición diferente que inicia un proceso de negociación colectiva. Esta diversidad de negociaciones tiene entre otras, algunas desventajas que señalo a continuación:

- Se exacerba la conflictividad intersindical, por el deseo de demostrar quien tiene mayor fuerza de negociación y quien tiene la posibilidad de doblegar a las compañías.
- Promueve una negociación conflictiva y no colaborativa.
- En la práctica, las empresas buscan llegar a acuerdos con los sindicatos que representen porcentualmente al mayor número de trabajadores, y tratan de replicar estos acuerdos con las organizaciones sindicales minoritarias. Esta conducta empresarial ocasiona que, en un porcentaje importante de conflictos, no se alcancen acuerdos sindicales con los sindicatos pequeños, provocando el uso del arbitramento como mecanismo de solución, el cual tiene deficiencias que serán tratadas en un punto posterior de este informe.

La principal razón por la cual las empresas buscan tener una convención colectiva unificada, es debido a que en la práctica se debe cuidar la equidad de las condiciones salariales y beneficios para los trabajadores.

Adicionalmente hay que tener en cuenta que, la jurisprudencia actual determina que el trabajador solo puede ser beneficiario de una convención colectiva de trabajo, y que le corresponde a él decidir cuál de ellas considera más favorable a sus intereses económicos y personales, no obstante, en la práctica en muchas ocasiones el trabajador cree que siendo parte de varios sindicatos, también es beneficiario de las diferentes convenciones colectivas, ocasionando un caos administrativo dado que el empleador no está facultado para tomar en nombre de un trabajador la decisión de cual convención colectiva aplicarle.

Es una realidad que la tasa de sindicalización en Colombia sea baja comparativamente con la de Canadá, no obstante, la permisividad en materia de multifiliación y multi negociación ha generado entre otras cosas, un crecimiento exponencial en la creación de nuevos sindicatos que contrasta con la baja y casi nula tasa de crecimiento de la afiliación sindical en general.

En relación con el análisis anterior, la práctica basada en el modelo Wagner, de monopolio de la mayoría y la exclusividad de la representación de todos los trabajadores por el sindicato sería beneficioso para Colombia, tanto para los trabajadores como para los empleadores, inclusive contribuiría a la descongestión administrativa en el Ministerio de Trabajo.

2. Multifiliación como mecanismo para obtener protección laboral reforzada

Si existe un criterio con el cual los actores del sistema laboral colombiano están de acuerdo, es la necesidad de proteger el derecho de asociación, el cual garantiza el derecho a formar sindicatos, a sindicalizarse sin intervención del estado o de los empleadores y a negociar mejores condiciones de trabajo, claro está, que, cumpliendo los estatutos internos y de forma transparente, democrática y con apego a la ley.

En nuestro país es posible la coexistencia de varios sindicatos en una empresa con efectos importantes en materia de multi negociación, tal y como se ha expresado en el punto anterior.

Una de las principales causas de la proliferación exacerbada de nuevos sindicatos, es la búsqueda de protección laboral mediante la figura del fuero sindical, que se otorga según nuestra legislación a los fundadores y a aquellos trabajadores que hagan parte de sus cuadros directivos.

Este mecanismo de búsqueda de protección laboral reforzada, desde mi opinión, se constituye en un abuso del derecho, en la medida que muchos trabajadores pueden quedar protegidos, ocasionando principalmente un deterioro incalculable de la calidad de las relaciones entre empleadores y sus trabajadores, generando caos administrativo y más preocupante aún, imposibilitando a las empresas tomar decisiones que favorezcan la productividad, la competitividad en la búsqueda de la sostenibilidad empresarial y por ende, la protección del empleo a largo plazo.

Es importante mencionar adicionalmente, que tristemente en muchos casos estos fueros sindicales son otorgados a trabajadores con bajo desempeño, bajo nivel de compromiso con las empresas y quienes no son capaces de demostrar su valor para una empresa y buscan estos mecanismos de protección para anclarse a sus puestos de trabajo.

La implementación de algún recurso de control en la formación de sindicatos, que requieren una certificación para ejercer sus derechos por parte de la autoridad del trabajo, resultaría muy importante para normalizar los efectos que actualmente tiene nuestro modelo.

3. Sistema de arbitramento como mecanismo de solución de conflictos laborales

Entendiendo que el arbitraje laboral en Colombia existe como mecanismo alternativo de solución de conflictos, el cual es útil para dirimir controversias originadas por la relación de trabajo, y que además se desarrolla mediante acuerdos de voluntades o cuando la Ley así lo establece, cabe destacar que en la práctica, este mecanismo tiene grandes falencias que en materia de relaciones colectivas no son garantía de solución de conflictos, y en muchos casos son materia de agudización de las relaciones entre empleadores y sus empleados.

Entre las principales deficiencias se destacan las siguientes:

- Los árbitros no tienen en la practica una posición neutral para entender un conflicto y fallar en derecho y equidad en la búsqueda de bienestar y sostenibilidad de las empresas y del empleo. Cada una de las partes en conflicto, nombra al árbitro que represente sus intereses, y estos dos árbitros deben nombrar un tercer arbitro de una lista que tiene la autoridad del trabajo. En la gran mayoría de situaciones, no hay acuerdo en el nombramiento del tercer arbitro, siendo este escogido mediante un mecanismo de sorteo, que deja a la suerte la solución del conflicto sindical, dado que el tercer arbitro es determinante en la línea que tendrá el laudo arbitral final.
- Un laudo arbitral “nunca” deja satisfecha a las partes; este modelo siempre deja un ganador y un perdedor, por tanto, como mecanismo de solución de la conflictividad, no cumple su propósito.
- No existe un modelo de formación para árbitros en materia laboral estructurado, que convierta el papel del árbitro en una opción de desarrollo profesional, y sea atractiva en materia económica, por tanto, nuestro actual sistema no atrae al mejor talento disponible.

Por tanto, la implementación de un sistema de arbitraje laboral, como el existente en Canadá sería un gran paso para Colombia.

4. El abuso en el uso de la tutela como mecanismo de solución de conflictos laborales.

Antes de finalizar este informe, es importante mencionar que el uso de la tutela como mecanismo de solución de controversias y asuntos laborales, ha tomado dimensiones inmensurables en términos de sus efectos para las empresas, dado que, en la realidad se tienen jueces no laborales que fallan sobre asuntos laborales, motivados por la protección a derechos fundamentales. Si bien, el mecanismo de la tutela en términos de a la protección de derechos, ha sido uno de los principales logros de la constitución de 1991, en materia laboral, su uso excesivo, ha sido generador de muchos conflictos y deterioro en las relaciones entre empleadores y empleados. Una regulación de su uso y una evaluación de

mecanismos cuasi judiciales como los existentes en Canadá, podrían ser un camino de solución, no obstante, si Colombia regula su actual sistema y se corrigen asuntos como los mencionados en este informe, se avanzaría enormemente en nuestro país.

PROYECTO "CONSTRUYENDO RELACIONES LABORALES SÓLIDAS Y CONSTRUCTIVAS"

UNIVERSIDAD DE OTTAWA

REPORTE DEL DELEGADO EMPLEADOR: ALBERTO ECHAVARRÍA SALDARRIAGA

INTRODUCCIÓN

Derivado del compromiso asumido con la Universidad de Ottawa, en el encuentro tripartito realizado en Cartagena - Colombia, dentro del programa Mencionado arriba, por este escrito se presentan algunas ideas y respuestas temáticas a las preguntas:

¿Qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas?; ¿cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia y cuáles no?

Las ideas se describen en cinco ejes temáticos y terminan con una propuesta específica en cada uno de ellos.

DESARROLLO

1. Necesidad de profundizar en la confianza en las instituciones laborales y en el diálogo bi y tripartito.

Una de las características principales que se evidenció durante el intercambio sobre el sistema laboral canadiense es que las partes tienen una alta confianza en sus instituciones y en las decisiones que surgen de las mismas.

La confianza de los empleadores y trabajadores canadienses en el diálogo constructivo entre ellos y también la confianza de ambos en la actuación independiente de los árbitros y en el "*labour board*" cuando surgen conflictos colectivos, son primordiales para el efectivo funcionamiento del sistema.

Colombia ha transcurrido en sus últimas décadas por situaciones muy complejas de violencia política, con la actuación de grupos al margen de la ley que han creado daño al conjunto de la sociedad, creando desconfianza y deteriorando, en concreto, la relación entre empleadores y trabajadores, y de éstos con las autoridades del Estado.

Afortunadamente en los últimos años se ha avanzado en la construcción de paz en nuestro país y aún, se requiere continuar una senda cultural que permita consolidar relaciones laborales basadas en el respeto, la armonía de propósitos comunes, la confianza, la buena fe y cuando surjan controversias resolverlas rápidamente por instituciones laborales administrativas o judiciales.

En ese sentido, uno de los elementos del sistema canadiense que podría aplicarse en Colombia es **la forma de selección de los árbitros**, por: su dedicación exclusiva, su experiencia y formación, y, el elemento más importante, su reconocida neutralidad e independencia frente a los conflictos laborales.

En Colombia se admiten por la ley los Tribunales de Arbitramento como medio de resolución de justicia, al habilitar transitoriamente, a particulares en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Los árbitros emiten su decisión en materia económica y social, por medio de un laudo arbitral. En tal decisión consignan las condiciones laborales que regirán las relaciones laborales colectivas entre el empleador y la organización sindical que promovió la negociación.

El Tribunal de Arbitramento, a diferencia del sistema de Canadá, se compone por 3 árbitros: uno designado por cada una de las partes y el tercero se determina por acuerdo entre los dos árbitros designados por las partes.

En caso de no llegarse a un consenso entre ambos árbitros, la escogencia queda a cargo del Ministerio del Trabajo, quien por sorteo define el tercer árbitro dentro de los nombres que integran una lista de árbitros elaborada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Es habitual que el proceso sea demorado y lleno de argumentos de las partes, para dilatar la definición o sorteo del tercer árbitro, porque en la práctica será quien resuelva el conflicto colectivo.

Lo anterior se presenta porque la lista de árbitros elaborada por la Corte Suprema de Justicia incluye generalmente a abogados asesores o litigantes en las causas de trabajadores o empleadores. Es común en el área del derecho laboral, que los abogados solo se dediquen en su carrera profesional a representar interés de una de las dos partes, bien sea o de trabajadores (sindicatos) o de empleadores.

Esta conformación del tribunal de arbitramento ha generado que las partes no confíen en las decisiones de los árbitros, lo que provoca un deterioro aún mayor de las relaciones laborales, pues el conflicto colectivo se extiende en el tiempo y, conlleva a que, en la gran mayoría de los casos, se solicite ante la Corte Suprema de Justicia la anulación del laudo arbitral.

Incluso, en esta última etapa suele ocurrir que el Sindicato retire el pliego de peticiones que dio origen al conflicto, cuando teme que la decisión de la Corte vaya a ir en contra de sus peticiones, dando desde el inicio un nuevo proceso de negociación colectiva.

PROPUESTA: Para evitar esta situación Colombia el Gobierno o la rama judicial del poder público, debería implementar un programa de formación de árbitros que una vez calificados y certificados, resuelvan por un procedimiento expedito, las controversias colectivas en materia laboral. Los árbitros no los designarían las partes y tendrían dedicación exclusiva a la resolución de conflictos.

Estarían dotados de conocimientos técnicos, jurídicos y económicos para impartir decisiones fundamentadas que generen confianza para ambas partes de la relación laboral. Así mismo, se debería suprimir el sistema de selección de los árbitros para contar con profesionales de reconocida idoneidad e imparcialidad.

2. Facultad de representación de las organizaciones sindicales en la negociación colectiva

El régimen laboral colombiano faculta a un sindicato, desde su creación, con dos prerrogativas: la primera, la de obligar al empleador a negociar colectivamente los pliegos de peticiones laborales que le presente, sin importar que los trabajadores del sindicato ya se encuentren cubiertos por una convención colectiva en la empresa o empresas.

La segunda, que le concede fueros sindicales (protección contra el despido) a sus fundadores, a los miembros de Junta Directiva, a los integrantes del Comité de Reclamos y a los negociadores de la convención durante el proceso de solución de la controversia.

Estas protecciones legales se han convertido en una mala práctica desde que la Corte Constitucional, al darle una aplicación amplia al Convenio 87 de la OIT sobre la libertad de Asociación, convenio que está ratificado por Colombia, porque se empezaron a presentar la coexistencia de organizaciones sindicales del mismo nivel en la empresa y la multifiliación sindical de sus trabajadores.

De igual forma, la Corte eliminó la exigencia de que la organización sindical mayoritaria fuera la única con representatividad y facultada para negociar. En la práctica todos los sindicatos, aunque sean minoritarios en una empresa, tienen representatividad y pueden negociar de forma autónoma, lo que ha originado el fenómeno conocido como “el carrusel sindical”.

Al no haber parámetros mínimos de representatividad sindical para negociar colectivamente, porque es amplio el concepto de la libertad de asociación, negociación colectiva y huelga, se han: profundizado las divisiones entre los integrantes de los sindicatos; debilitado la certeza del empleador en que lo acordado con el sindicato tradicional o histórico, es lo que regulará las relaciones colectivas en el tiempo establecido; acrecentado los conflictos colectivos; y disminuido la confianza entre las partes.

Lo anterior ha generado múltiples efectos, entre los cuales se destacan:

- La multiplicidad de negociaciones colectivas en una misma empresa o sector económico.
- La presentación repetitiva de los pliegos de peticiones para dar inicio a las negociaciones.
- El desconocimiento de la histórica representatividad de organizaciones sindicales y de las Centrales Sindicales de mayor reconocimiento en el país.
- Ausencia de tranquilidad laboral, porque permanentemente se desarrollan procesos de negociación y arreglo directo.
- Extensión y vigencia indefinida de fueros, tanto sindicales como circunstanciales.

> Rivalidades y enemistades entre las organizaciones sindicales de la misma empresa o sector.

PROPUESTA:

Colombia podría tomar ejemplos del sistema laboral canadiense para concertar modelos que, respetando las libertades de asociación sindical, modifiquen las normas y establezcan criterios para otorgar unidad de representación en la negociación colectiva.

De esta forma se podría contar con:

1. Certificación de agente exclusivo de negociación.
2. Apoyo y cobertura de la mayoría de los trabajadores sindicalizados.

Este concepto, de lograr concertarse con las Centrales Sindicales, se ampararía en las Normas Internacionales del Trabajo y los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT.

De igual forma, podría estudiarse la manera de aplicar la norma canadiense según la cual un trabajador solo pueda cambiar de sindicato en periodos abiertos. Así, el trabajador podría pertenecer a varios sindicatos, solo si pertenece a unidades de negociación diferentes en distintas empresas.

Estas modificaciones normativas, además de ser convenientes para el fortalecimiento del movimiento sindical en Colombia, supondrían también un importante avance tanto en la confianza y armonía en las relaciones laborales, como en la dinámica de los acuerdos en los procesos de negociación colectiva.

3. Índice de sindicalización en Colombia y respeto por la libertad sindical.

La legislación laboral colombiana y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia protegen de forma adecuada el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva, en los términos de los Convenios 87 y 98 de la OIT. Pese a ello, la estructura del mercado laboral colombiano ha implicado que no se avance en el incremento de las tasas de sindicalización.

Son múltiples los factores que han incidido en la tasa de sindicalización en Colombia, entre los que se encuentran la alta tasa de informalidad laboral y el gran número de ocupados por cuenta propia.

En Colombia la informalidad laboral supera actualmente el 50%, en buena parte debido a los sobrecostos extra salariales y a las rigideces de la legislación laboral.

No es comparable la tasa de sindicalización en Canadá con la tasa en Colombia. La conformación del mercado laboral canadiense es predominantemente formal y por ende los trabajadores pueden ejercer su derecho a la libertad sindical.

PROPUESTA: Para lograr una mayor formalización laboral, que incida en la mayor tasa de sindicalización y sin desmejora de beneficios de los trabajadores, se requiere: la simplificación de las rígidas estructuras laborales; el empoderamiento al trabajador para decidir sobre ciertas cotizaciones o aportes asociados a la nómina. de los altos costos; la unificación del pago de diferentes conceptos o un uno solo, de modo que se tienda al pago integral de los beneficios sometido a una única retención en la fuente por el empleador destinada a un fondo administrado y distribuido por una entidad estatal; la construcción conjunta de entornos amigables para el desarrollo empresarial; y la comprensión de las nuevas formas de trabajo.

4. La buena Fe como sustento del diálogo social.

Durante el intercambio realizado se evidenció que la legislación canadiense se basa en el respeto, la noción de igualdad las partes al momento en que dialoguen y negocien de buena fe.

La armonía laboral en el sistema canadiense se genera con la seguridad jurídica y la confianza recíproca entre las partes. A su vez, de éstas con las instituciones que resuelven sus diferencias.

PROPUESTA: es conveniente profundizar, en los espacios de diálogo social ya creados constitucional y legalmente en el país, para abordar los temas prioritarios que permitirían avanzar en la construcción de confianza. La facilitación canadiense y el acompañamiento de la OIT en este proceso, serían indispensables.

5. Figuras del sistema laboral canadiense que no parecieran adecuados o resultaren aplicables en Colombia.

La creación de un órgano cuasi judicial como el consagrado en la legislación canadiense:

No pareciera adecuado porque después de la experiencia vivida con la etapa de mediación en el proceso de negociación colectiva, tal figura demoraba aún más el trámite de los arreglos por falta de voluntad en lograrlos.

Además, en los años recientes se desarrolló, con el apoyo de los trabajadores y empleadores daneses la idea de crear una legislación que estableciera de nuevo este mecanismo. La conclusión fue la misma: mientras no se cambie la confianza, tal figura de la mediación se convertirá en un trámite más en la negociación para incorporar malas prácticas y abusos legales.

Por otro lado, no resultarían aplicables en el ordenamiento jurídico colombiano porque este consagra que los conflictos jurídicos en materia colectiva se resuelven así: (i) mediante la justicia laboral ordinaria en procedimientos ordinarios y especiales; (ii) ante la jurisdicción constitucional mediante la acción de tutela, cuando ocurre la infracción a los derechos fundamentales; y (iii) mediante los Tribunales de Arbitramento voluntarios u obligatorios. Además, la idea del mecanismo cuasi judicial va en contravía de lo dispuesto, incluso, por nuestra Corte Constitucional.

No podría suprimirse la competencia de los jueces constitucionales y laborales frente a la resolución de conflictos colectivos, pues la estructura orgánica del Estado colombiano está claramente definida.

Tampoco podría este órgano cuasi judicial asumir el papel de registro sindical o de liquidación de una organización sindical, pues las autoridades administrativas en Colombia no pueden tener injerencia en la creación o disolución de las organizaciones sindicales.

PROPUESTA: reforzar el mecanismo existente para resolver conflictos que pudieren llegar a ser atendidos en órganos de control de la OIT.

En Colombia tenemos la figura del CETCOIT, que sin utilizar parámetros previos legales y solo con un reglamento interno de funcionamiento, se ha convertido en un camino de búsqueda de solución a través de la conversación directa de las partes ante un facilitador independiente y permanente, quien es designado por los empleadores y los trabajadores. El facilitador, a su vez es contratado y financiado por el Ministerio del Trabajo.

Canadá podría apoyar esta figura con soporte técnico o financiero.

Bogotá D.C., 10 de sept. de 2021

Señores
Universidad de Ottawa
Ciudad

Ref. Rendición de informe

Se nos solicita nuestra opinión respecto a dos cuestiones: (1) ¿qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas?, y (2) ¿cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia y cuáles no? En el mismo orden, procedo a dar mi concepto particular:

1. ¿Qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas?

Desde mi punto de vista, es *urgente* avanzar en 3 aspectos: (i) el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores; (ii) el fortalecimiento del movimiento sindical; y (iii) el fortalecimiento de la inspección del trabajo.

(I) Mejorar las condiciones laborales de millones de trabajadores en Colombia

En Colombia la tasa de informalidad es muy alta y el mercado laboral muy segmentado. Existe un pequeño grupo de trabajadores con contratos de trabajo estables y una gran mayoría con contratos de trabajo temporales, a término fijo o contratados indirectamente a través de figuras de tercerización laboral abusiva como lo son los contratos sindicales, cooperativas o sociedades comerciales. Por lo tanto, una primera medida debería ser la de imponer condiciones o restricciones a los contratos a término fijo, limitando su número de prórrogas y/o sujetando su viabilidad a necesidades temporales de las empresas; eliminar la figura de los contratos sindicales y regular la tercerización laboral abusiva a fin de que no se emplee para desconocer vínculos laborales directos con los empleadores contratantes.

Colombia tiene que apostarle de nuevo a la seguridad y estabilidad laboral. La contratación indefinida hoy es la excepción y los contratos atípicos tales como por obra o labor o a tiempo definido son la regla general. En este mismo sentido, es necesario disuadir a los empleadores de despedir a los trabajadores a no ser que sea estrictamente necesario. Las tasas de indemnización por despido injusto son muy bajas, lo cual abre las puertas para que las empresas prescindan fácilmente de los trabajadores y no se esfuercen por sostener empleos.

Para combatir la informalidad laboral es indispensable reivindicar la relación laboral indefinida como el prototipo de vinculación laboral y restringir al máximo y a lo necesario las formas de empleo atípicos, tanto asalariadas como no asalariadas (autoempleados). Asimismo, es necesario simplificar los procedimientos de inscripción de las empresas y crear un formato único de afiliación a seguridad social y cesantías. La complejidad de estos trámites y el hecho de que se requiera tramitar por separado la afiliación a salud, pensión, riesgos laborales y cesantías disuade a las empresas de formalizar a sus empleados.

Por último, el salario mínimo es muy elevado. Es necesario recuperar su función de piso salarial. Sin embargo, para que ello ocurra es indispensable fortalecer las estructuras sindicales permitiendo la negociación por sectores y regiones, de modo que mediante la negociación colectiva pueda empujarse el salario mínimo hacia arriba cuando ello sea posible según sectores y regiones económicas.

(II) Fortalecimiento del movimiento sindical

El desinterés histórico de los poderes políticos por darle cabida al movimiento sindical en las estructuras políticas y económicas, aunado a un contexto de conflicto armado en el que la ideología de los sindicatos es asociada a la de los grupos subversivos, ha dificultado el desarrollo de un sindicalismo numeroso, unido y con poder de participación en las instancias laborales, sociales y gubernamentales.

Para emprender un camino que beneficie a todos los interlocutores sociales es indispensable sensibilizar a la sociedad en torno a la importancia del sindicalismo para las buenas relaciones laborales y la construcción de una sociedad justa e inclusiva. La sensibilización debe apuntar a dejar atrás el lastre que concibe al sindicato como un obstáculo al crecimiento económico.

Paralelamente, es indispensable encarar reformas laborales estructurales orientadas en dos vías: a eliminar las barreras que impiden el desarrollo y consolidación de las organizaciones sindicales; y apostarles a reformas que sin desconocer el principio de pluralidad sindical, promuevan la unificación del movimiento sindical.

En cuanto a lo primero, las barreras que hay que remover o los derechos que deben garantizarse, son bien conocidas: suprimir los contratos sindicales, prohibir los pactos colectivos en aquellos lugares de trabajo en los que existan sindicatos, garantizar el derecho de las organizaciones de negociar en los niveles que consideren pertinentes (empresa, grupos de empresas, sector o rama de actividad, regiones o a nivel nacional), permitir el ejercicio del derecho de huelga por parte de las federaciones y confederaciones sindicales, abolir la cláusula de arbitraje obligatorio después de 60 días de huelga, reglamentar el establecimiento de servicios mínimos en aquellos servicios esenciales.

De igual modo, es menester que no exista impunidad frente a las conductas de las empresas, sus representantes u otras personas naturales contrarias a la libertad sindical. Colombia cuenta en sus leyes con sanciones penales, administrativas y multas disuasorias, no obstante, los órganos públicos encargados de investigar y sancionar son poco diligentes o ineficientes en la investigación y sanción de estas conductas, carecen de pocos recursos o tiempo, e incluso a veces por razones ideológicas prefieren no dar trámite, archivar o aplicar sanciones muy laxas. Por consiguiente, es necesario contar con inspectores del trabajo, fiscales y jueces penales independientes y bien formados en libertades sindicales, capaces de aplicar sanciones firmes y suficientemente disuasorias a los infractores.

(III) Fortalecer la inspección del trabajo

Las organizaciones sindicales y la inspección del trabajo son instituciones fundamentales porque garantizar la aplicación de la ley laboral. El primero mediante peticiones quejas, denuncias y acciones directas como las huelgas, y el segundo investigando y sancionando a los infractores.

El número de inspectores de trabajo es insuficiente, razón por la que hay que incrementar su número para acercarlo a los estándares internacionales, pero también se requiere dotarlos de recursos suficientes y capacitarlos adecuadamente. Paralelamente hay que impulsar las inspecciones preventivas y no solo las surgidas a partir de denuncias, establecer procedimientos administrativos sancionatorios más rápidos y eficientes y recaudar las multas impuestas a fin de que las sanciones tengan un efecto disuasorio frente a comportamientos contrarios a las relaciones laborales.

2. ¿Cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia?, ¿cuáles no?

Colombia y Canadá vienen de tradiciones jurídicas muy diferentes. El sistema jurídico colombiano viene de una tradición de derecho continental y Canadá de *common law*. Adicionalmente, sus culturas y la forma de construir las relaciones sociales y laborales también son diferentes. Canadá tiene una cultura cooperativista en el diseño de sus instituciones laborales; Colombia se inscribe la tradición latina en la que el conflicto social y laboral es concebido como un motor de transformación social. Lo anterior, debo aclarar, no desdice de la necesidad de que el dialogo social ocupe un lugar importante en la construcción de los sistemas laborales.

Es importante no perder de vista lo anterior puesto que muchas instituciones del sistema jurídico canadiense pueden no encajar en nuestro sistema laboral. Particularmente, los tribunales administrativos del trabajo o cuasi judiciales de Canadá podrían no encajar en el sistema colombiano. En efecto, en nuestro ordenamiento la labor de administrar justicia ha sido confiada a los jueces de la Rama Judicial del Poder Público, de manera que poner en manos de otros funcionarios “cuasi judiciales” esta labor podría tener problemas de inconstitucionalidad. En segundo lugar, si se concibe que son funcionarios que ejercen funciones administrativas, las partes deberían tener el derecho de que sus decisiones sean revisadas por jueces de la república, lo cual alargaría más los conflictos y generaría más burocracia. En tercer lugar, si se concibe que dichos funcionarios ejercen funciones judiciales y son parte de la Rama Judicial, pues ello nada solucionaría porque vendrían a realizar las mismas funciones de los jueces establecidos. En cuarto lugar, en Colombia rige el principio constitucional de la doble instancia, de suerte que las decisiones de tales funcionarios tendrían que ser revisadas por un superior a diferencia de lo que ocurre en Canadá donde son de única instancia.

En definitiva, la solución debe apuntar más a fortalecer la justicia laboral con más recursos, más jueces y más capacitación en derechos fundamentales y libertades sindicales. Es necesario fortalecer el sistema de carrera administrativa de los jueces a fin de que lleguen los mejores a ejercer esta función.

Convendría establecer un procedimiento de urgencia con plazos breves, un trámite sumario y con la posibilidad de decretar medidas cautelares -por ejemplo, el reintegro al cargo-, en aquellos casos que involucren posibles violaciones a las libertades sindicales. La competencia para conocer de dichos juicios debe recaer en jueces especializados en libertades sindicales, que posean una formación sólida en la materia y sean lo suficientemente independientes.

Por otro lado, y a pesar de las diferencias culturales expuestas, opino que hay una institución que, con algunos ajustes, le vendría bien a nuestro sistema de relaciones laborales: explorar un modelo de negociación colectiva en el cual la parte sindical tenga una sola voz. A pesar de lo anterior, no considero conveniente que la existencia de un sindicato en una empresa dependa de una votación mayoritaria como ocurre en Canadá, sino más bien de la decisión libre de un grupo de trabajadores de formar uno o varios sindicatos. Por lo tanto, constituidos uno o varios sindicatos, la representación en la negociación colectiva debería recaer en el *sindicato más representativo*, el que para efectos de la negociación colectiva debería considerársele el representante de todos los trabajadores en la unidad de negociación de que se trate (empresa, grupo de empresa, sector, territorio) y, por lo tanto, el convenio colectivo suscrito debería extenderse automáticamente a todos los trabajadores implicados en ese ámbito.

Cordialmente,

Enrique Javier Correa de la Hoz

Reporte de delegado

Plan de Acción Canadá-Colombia 2018-2021

GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS
JEFE OFICINA DE COOPERACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES
MINISTERIO DEL TRABAJO

12 de septiembre de 2021

UNIVERSIDAD DE OTTAWA

Qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas;

1. MULTIAFILIACIÓN Y REPRESENTATIVIDAD

En Colombia se requieren cambios estructurales, en nuestro país, las sentencias de la Corte Constitucional generaron un panorama flexible para constituir organizaciones sindicales, inscribir sus juntas directivas y sus estatutos; así como negociar colectivamente sin tomar en cuenta la representatividad de los sindicatos, lo que ha generado gran desgaste por el movimiento sindical y las empresas, con procesos de negociación extensos y procesos administrativos complejos.

La multifiliación sindical no ha generado que el movimiento sindical crezca y se fortalezca, al contrario, ha generado la división interna y su decaimiento.

La flexibilidad para la creación de sindicatos ha generado:

- Debilitamiento del movimiento sindical
- Conflictos intersindicales
- Dificultad en las negociaciones colectivas

La fragmentación de los sindicatos en las empresas reduce aún más el poder de negociación de los sindicatos y puede ser una carga para los empleadores. En algunos casos, cinco o más diferentes sindicatos operar en una empresa. La fragmentación es impulsado por la competencia entre los sindicatos, sino también el resultado de los miembros del sindicato en busca de protección contra el despido. El fuero sindical se concede a los fundadores y miembros iniciales (es decir, en el momento de la inscripción de la organización sindical; debe haber por lo menos 25 personas que se encuentran a un sindicato), así como a los (sub) directivas de los sindicatos y organizaciones sindicales de nivel superior. La Inmunidad o el fuero implica que no pueden ser despedidos o transferidos y sus condiciones de trabajo no pueden ser degradados, sin justa causa calificada por un juez laboral.

2. BAJA COBERTURA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA:

La cobertura de la negociación colectiva sigue siendo baja, en el 6,7% de los trabajadores asalariados, a pesar de un aumento significativo en el número de convenios colectivos, esto obedece también a la baja tasa de sindicalización.

3. JUDICIALIZACIÓN DE LAS RELACIONES LABORALES.

Los inspectores de trabajo con frecuencia actúan como conciliador en los conflictos laborales. Mientras que la conciliación es un aspecto importante de la solución de controversias para ahorrar tiempo y dinero en comparación con un proceso judicial, el elevado número de audiencias de conciliación en Colombia tiene una gran cantidad de tiempo que los inspectores del trabajo y podría desviar recursos de otras funciones. Sobre una base anual, los inspectores laborales colombianas realizan cerca de 86 000 audiencias de conciliación, en comparación con sólo 10 000 visitas de inspección

4. FALTA DE CONFIANZA

DIALOGO SOCIAL REAL Y EFECTIVO. CON GENERACIÓN DE CONFIANZA EN TODAS LAS PARTES.

El escenario hoy ha cambiado, generando grandes expectativas frente a la recuperación y la sostenibilidad de la confianza de la sociedad civil en las instituciones y en la resolución de todo tipo de conflictos mediante el diálogo, junto con la contribución del Estado a través de la adecuación normativa de las leyes laborales, construidas colectivamente.

De esta manera, un Diálogo Social efectivo, proactivo y propositivo permite consolidar empresas sostenibles y brindar a los trabajadores la garantía plena de sus derechos y contribuye al desarrollo de una sociedad pujante con empleos sostenibles y trabajo decente.

El diálogo social es un instrumento eficaz y esencial en el fortalecimiento de la democracia y de la participación social, para ellos se requiere:

- Organizaciones sólidas e independientes- Capacidad Técnica y Conocimiento para aportar
- Voluntad Política y compromiso de las partes
- Respeto por las ideas del otro
- Apoyo institucional

5. TRIBUNALES DE ARBITRAMENTO.

Los tribunales de arbitramento en materia laboral son un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, mediante el cual tres árbitros, transitoriamente administran justicia, para resolver con carácter definitivo y obligatorio los conflictos colectivos laborales, a través de una decisión denominada laudo arbitral.

La solicitud de convocatoria de tribunal de arbitramento la realizan los trabajadores o la organización sindical o el representante legal de la empresa ante el Ministerio del Trabajo sede central, en las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales o en las Inspecciones de Trabajo

En Colombia se registran por año entre 600 y 700 conflictos colectivos, de los cuales alrededor del 30% son resueltos por un tribunal de arbitramento.

De acuerdo con un estudio realizado por Maria de la Luz Arbelaez, Aboogada Colombiana, cerca del 50% de los laudos van a revisión en la Corte Suprema, esto indica: a) Que los árbitros no tienen clara su competencia o que simplemente ignoran los criterios jurisprudenciales expuestos por la corte, b) Que el criterio de equidad no es claro, c) que los árbitros no atienden el criterio de equilibrio económico d) Que el recurso de anulación es usado para aplazar la aplicación del laudo arbitral.

Algunas causas por las que no se llega a acuerdo en las negociaciones colectivas

1. Falta de credibilidad y confianza. En muchas ocasiones las partes prefieren que un tercero defina el conflicto por falta de confianza en el interlocutor.
2. Cultura de negociación pobre. Cuando el costo político de negociar es muy alto es más sencillo optar por un tribunal de arbitramento.
3. Las negociaciones no abordan la realidad económica que determina la existencia de las empresas.
4. Las empresas buscan flexibilidad frente a crisis económica. Ej. Vinculaciones con regímenes diferenciales
5. Alguna de las partes busca prolongar el conflicto
6. Coexistencia de convenios colectivos. Suscribir acuerdos en las mismas condiciones que otros acuerdos existentes en una empresa es una decisión difícil para los sindicatos y crear regímenes de beneficios diferenciales es una situación inconveniente para las empresas.
7. La posibilidad siempre vigente en Colombia de que un tribunal les otorgue más o mejores beneficios de los que vienen disfrutando como beneficiarios de otro convenio o laudo.
8. Multiafiliación y pluralidad de convenciones. Cada sindicato define el rumbo de su propia negociación, cada colectivo busca el mejor acuerdo y se dan negociaciones escalonadas.
9. Competencia sindical. La proliferación de sindicatos en una empresa hace que los distintos sindicatos compitan por el mejor acuerdo o el mejor laudo.

Cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia; y cuáles no (y por qué).

Los intercambios que hemos tenido desde el 2019, nos han mostrado que en Canadá tiene un buen sistema de relaciones laborales, no obstante Canadá tiene unas condiciones sociales y culturales diversas que Colombia, por ello revisando dichos aspectos podemos contemplar las siguientes alternativas:

Esperamos que las recomendaciones del estudio den tranquilidad a cada uno de los actores sociales de Colombia y que pueda servir de insumo para resolver el estancamiento percibido en las relaciones laborales.

La recomendación del plan de acción cobra plena vigencia para Colombia:

Considerar la creación de un órgano regulador cuasi judicial especializado para tomar decisiones en el registro y la disolución de sindicatos y oír denuncias de prácticas y discriminaciones laborales injustas tanto de sindicatos como de empleadores. Este órgano sería independiente del gobierno y tripartito con delegados que representen a los empleadores y los sindicatos, así como personas neutras con conocimiento especializado de la ley y las normas laborales.

2. Centrarse en la generación de confianza, lo que contribuirá a la PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS.

Que todos los interlocutores tripartitos tengamos diálogos propositivos que pasemos de la confrontación a las propuestas y que estas propuestas sean acordes con las realidades del país, de las empresas de los trabajadores de forma tal que todos logremos acuerdos reales y cumplibles.

Lograr consensos. Un desafío importante es lograr consensos en Comisión Permanente de Concertación. Los consensos deben ir más allá de lograr acuerdos en el salario mínimo, se deben lograr acuerdos en la generación de políticas públicas laborales, reformas legislativas cuando sean necesarias.

La Comisión Permanente de Concertación es en esencia un espacio para el ejercicio del diálogo de los distintos estamentos de la sociedad. Un diálogo social incluye todos los tipos de negociación, consulta e intercambio de información entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores y sus organizaciones, sobre temas de interés común, que contribuye a mejorar las relaciones laborales y a solucionar conflictos sociolaborales.

A pesar de las dificultades en el empoderamiento del rol de las Subcomisiones departamentales por parte de las organizaciones de los empleadores y trabajadores; Las subcomisiones han atendido conflictos algunos de los cuales han terminado en acuerdo entre las partes, evitando que las partes se sintieran en libertad de escalar estos conflictos ante el Ministerio del Trabajo, ante instancias judiciales o en otras instancias nacionales e incluso internacionales, o en otros casos, que los mismos hubieran terminado en paros, huelgas u otras prácticas que afectan el clima laboral.

Un desafío importante para todos es lograr organizaciones sindicales fuertes que permitan ser interlocutores sociales con gran capacidad de negociación, la multiafiliación, la atomización que genera división dentro del movimiento sindical está generando enormes dificultades para que el sindicalismo pueda crecer en Colombia, tenemos una de las más bajas tasas de sindicalización en I región, apenas el 6% de la población económicamente activa.

Por lo anterior, adoptar el sistema canadiense sobre la representatividad, ayudaría mucho a mejorar las relaciones laborales.

2. En Colombia se debería adoptar el sistema de arbitraje Canadiense, en donde las partes paguen los árbitros y estén capacitados para actuar como árbitros, así como los tiempos de resolución del Tribunal.

En la elección de los árbitros en Colombia se evidencia una falencia pues no existe un control sobre las personas que son elegidas ya sea por parte de la empresa como por parte de la organización sindical, en la práctica se ha evidenciado que en varios casos los árbitros elegidos por las organizaciones sindicales no son abogados, ni profesionales en economía y finanzas, situación sumamente preocupante toda vez que los árbitros están facultados para administrar justicia.

Por ello, como lo señalabana en el intercambio, en Candá los árbitros laborales determinan como se está ejecutando la convención colectiva. Esa legislación es la fuente que le da competencia a la jurisdicción. Comités de Trabajo, disciplina, terminación de contratos, lo que se permite o no se permite en la convención. Ejecución del contrato de convención colectiva, interpretación de derechos. La Jurisdicción del árbitro es específica.

- Cuando las partes no llegan a un acuerdo
- Experticia, son expertos en relaciones laborales, haber cumplido años, para aumentar el contexto de efectividad. Alto nivel de estudios y experiencia.
- Son árbitros después de trabajar en derecho laboral, deben tener experiencia.
- Como se hace la transición. Junta Laboral es un buen mecanismo.

3. La inspección del trabajo no debería atender conflictos colectivos, ni conciliaciones, estos deben ser atendidos por el órgano cuasijudicial,

4. En las Empresas solo debe existir un sindicato mayoritario y generar una regulación de representatividad sindical, como lo tiene Canadá.

5. La regulación de la huelga en Canadá sería un excelente escenario en Colombia. La huelga como último recurso, como por ejemplo, no se pueden hacer huelgas políticas, de reconocimiento o durante una negociación colectiva; el gobierno puede intervenir para acabar las huelgas; muy importante, no puede haber huelga hasta que las partes no hayan surtido una etapa de conciliación de buena fe.

Uno de los temas que quizás no ayudaría mucho y que lo tiene el sistema Canadiense es que una buena parte de la interacción de las relaciones laborales la realizan los abogados de las partes, en Colombia en la Comisión Especial de Tratamiento de Conflicto CETCOIT, la experiencia ha demostrado que los abogados en general no ayudan mucho a restablecer la confianza de las partes, ni el acercamiento entre el sindicato y la empresa, por esta razón esa práctica no sería útil en Colombia.

Cordial Saludo,

Gloria Beatriz Gaviria Ramos

Bogotá D.C., 13 de septiembre de 2021

Señores

UNIVERSIDAD DE OTTAWA

Remisión de informe.

Por medio de la presente, procedo a emitir opinión conforme a lo solicitado: *i)* ¿qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas?, y *ii)* ¿cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia y cuáles no? En el mismo orden, procedo a dar mi concepto particular:

1. ¿Qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas?

Mis apreciaciones giran en tres aspectos: (i) el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores; (ii) el sindicalismo y la negociación colectiva; y (iii) el fortalecimiento de la institucionalidad.

(I) Mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores en país

Es de anotar que, con la constitución de 1991, se acogieron parámetros delimitados en muchos instrumentos internacionales en materia del derecho del trabajo, y se constitucionalizó el derecho al trabajo, asociación sindical, seguridad social, negociación colectiva y huelga. Asimismo, integro a la legislación convenios internacionales del trabajo ratificados por Colombia, por disposición del artículo 53 de la Constitución. Esto significa que, de manera general, todos estos convenios adquieren el carácter de normas jurídicas obligatorias en el derecho interno por el solo hecho de su ratificación, sin que sea necesario que se dicten nuevas leyes para incorporar su contenido específico en el ordenamiento jurídico del país o para desarrollarlo.

Pese a la constitucionalización e internacionalización del derecho laboral en Colombia, existen fenómenos que afectan el uso legítimo de estas clases de derechos, como lo son la alta tasa de informalidad y mal uso de figuras contractuales que afectan los derechos individuales y colectivos de la clase trabajadora. A modo de ejemplo: el uso indefinido del contrato de trabajo a término fijo que puede ser prorrogado a la n; la contratación abusiva a través de empresas de intermediación laboral; los denominados contratos sindicales; cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, que buscan afectar los derechos irrenunciables de los trabajadores y la estabilidad en el empleo.

De otro lado, se le encomendó al legislador expedir un estatuto del trabajo, que se acompañara con las nuevas realidades económicas, sociales, culturales y tecnológicas que conllevaran el fortalecimiento de las relaciones de trabajo y la protección de los derechos de la clase trabajadora. Tarea que hasta la presente no ha realizado, siendo esta la oportunidad para crear una legislación secuencial, ordenada y única fundamentada en principio y valores, ponderándose los derechos humanos laborales en busca de un trabajo en condiciones dignas, al decir de la OIT, un trabajo decente.

Aspectos que considero, deberían ser objeto de regulación: un contrato de trabajo a término indefinido y la excepcionalidad a término fijo; estabilidad laboral, que los trabajadores solo puedan ser despedidos frente a una justa causa; eliminación de pactos colectivos y contratos sindicales, figuras que son utilizadas como instrumentos para afectar derechos humanos como libertad sindical, negociación y estabilidad laboral.

(II) Sindicalismo y negociación colectiva

La búsqueda de mejorar las condiciones laborales, ha llevado a que trabajadores y empleadores concierten propuestas concretas que satisfaga a las partes, pero teniendo como objetivo esencial elevar la calidad de vida por medio de prestaciones económicas y asistenciales adecuadas para el trabajador.

De otro lado, el derecho a la libertad sindical y a formar sindicatos se encuentra garantizado tanto en la Constitución Política (CP) como en la ley colombiana, así como por instrumentos internacionales emanados, entre otros, de la OIT. Así, la CP consagra en el artículo 39 que los trabajadores y empleadores gozan del derecho a crear sindicatos, situación en que el Estado se encuentra excluido para intervenir. Además, dispone en el artículo 55 la garantía que tienen los trabajadores de la negociación colectiva como mecanismo que pueden emplear para regular las relaciones laborales con sus empleadores, lo cual se verá plasmado en una Convención colectiva de trabajo, y de igual manera se encuentra en armonía con los convenios 87, 98, 151 y 154 de OIT.

Uno de los principales retos de las asociaciones sindicales es propender por el mejoramiento de las condiciones de trabajo, lo que se consigue a través de la figura de la negociación colectiva como expresión del diálogo social que promueve la OIT como uno de los mecanismos más eficientes en el proceso de construcción y fortalecimiento de la democracia. La convención colectiva es el resultado del acuerdo mancomunado de la voluntad de las partes, a través del cual se pactan normas de las que derivan derechos y obligaciones para regular sus relaciones sociales durante la vigencia de los contratos de trabajo y, en algunos casos, después de su culminación.

Pese a la preponderancia de la negociación colectiva y el dialogo social en el proceso de fortalecimiento de la democracia, esta actividad en Colombia es marginal en el sistema de relaciones laborales, pues en menos del 1% de las empresas afiliadas al sistema de riesgos laborales existe algún convenio colectivo de trabajo, y los trabajadores que se benefician de algún convenio, o acuerdo colectivo de trabajo, son apenas el 16.2% de los trabajadores dependientes asalariados que hay en el país, y sólo el 6% de la población ocupada.

Aspecto que tiene su origen en la cultura antisindical existen en el país, y de las restricciones legales que aún pesan sobre los sindicatos, a la mala utilización de figuras del derecho colectivo como lo son el pacto colectivo y contrato sindical, aunado a factores internos de la dirigencia sindical, como la estructura sindical que tenemos, en la que predominan los sindicatos de gremio y de empresa, la fragmentación en los procesos de negociación, y la falta de capacitación y formación de líderes sindicales que interpreten las realidades socioeconómicas, culturales en defensa de los trabajadores.

De tal suerte, que se hace necesario establecer reformas armonizadas con los diferentes instrumentos internacionales que propenda por preservar y garantizar los derechos humanos laborales generando y propiciando la concertación como mecanismo de dialogo social que permitan dignificar al trabajador y generar condiciones de trabajo decente.

Asu vez, fortalecer la capacidad negociadora de los sindicatos a través de la formación de directivos sindicales capaces de organizar, acompañar y asesorar los procesos de negociación en los sindicatos, que permitan interpretar y comprender los factores que intervienen en la negociación y generar cambios en la dinámica sindical respecto de la negociación colectiva por rama de industria o sector productivo.

Limitar figuras como el contrato sindical y el pacto colectivo, las cuales tiene un impacto nefasto frente a derechos como libertad sindical, negociación y estabilidad laboral. Castigar con severidad todo acto atentatorio del derecho de libertad sindical.

Por último, el fortalecimiento de los derechos colectivos del trabajo, se erige como una fuente de la garantía del trabajo en condiciones dignas, Por ello, resulta evidente que, cuando se protege un derecho humano como la libertad sindical y la negociación colectiva, finalmente se ampara la igualdad entre individuos, la no discriminación, es decir, se está amparando el concepto del trabajo decente.

(III) Fortalecer la institucionalidad

Las inspecciones del trabajo en Colombia por mandato legal tienen como funciones principales: preventiva, coactiva o de policía administrativa, conciliadora, de mejoramiento de la normatividad laboral, y de acompañamiento y garante del cumplimiento de las normas laborales del sistema general de riesgos profesionales y de pensiones.

Considero, que se debe fortalecer la función preventiva, cuya finalidad es el cumplimiento de normas socio-laboral, que garanticen derechos del trabajo y disminuir la conflictividad entre empleadores y trabajadores. Proceso que implica: persuadir y asesorar para crear una cultura de cumplimiento de la Ley. Es decir que la prevención debe focalizar la inspección hacia actividades económicas y empresas que presentan mayor vulnerabilidad en el cumplimiento del ordenamiento jurídico laboral; actuar antes de que ocurran los problemas o puedan reducirse y mitigarse su efecto negativo; inducir acciones que fortalezcan la protección de los derechos de los trabajadores y la competitividad de la empresa y promover una mayor colaboración entre los sectores.

Finalidad, que se ve truncada ante el bajo numero de inspectores existentes para cubrir todo el territorio nacional, aunado, a la falta de capacitación y tecnificación del personal del ministerio del Trabajo. De tal manera que se debe propender a la prevención y generar políticas educativas y de culturización para el fortalecimiento de nuestras instituciones laborales.

Asimismo, se debe profesionalizar es sistema de arbitraje y se cree una escuela de formación de árbitros expertos en resolución de conflicto colectivos del trabajo.

2. ¿Cuáles elementos del sistema canadiense podrían ser útiles en Colombia?, ¿cuáles no?

Es de acotar, que el proceso de creación de leyes debe obedecer a un proceso de análisis de los fenómenos sociales y culturales, que en todos los contornos tienen conductas e implicaciones diferentes, pues, la implementación de figuras de otras legislaciones deben de ser analizadas con mayor rigurosidad, y por atractivas que parezcan, su traslado a otras latitudes puede tener resultados adversos.

Lo anterior, en razón que las tradiciones jurídicas de los dos países son disimiles, por un lado, el sistema canadiense proviene del *common law*, mientras, el colombiano del sistema romano-germánico; cuyo resultado es la diferencia en el desarrollo social del sistema colectivo del trabajo y la observancia de diferencias y similitudes en algunas instituciones jurídicas.

La forma de solución de conflictos en Colombia, es a través de instituciones tradicionales que deben ser fortalecidas, mejorando el sistema de respuestas a ellos de manera rápida y eficaz, propendiendo, por la profesionalización del sistema de arbitraje, que garantice árbitros cualificados y dedicados exclusivamente a resolver conflictos colectivos que permitan a las partes en contienda obtener una solución pronta y equitativa al conflicto planteado.

A su vez, se podría auscultar en una figura intermedia que, en Canadá, son los tribunales administrativos del trabajo o cuasi judiciales, que son exógenos a nuestro ordenamiento jurídico, por consiguiente, deben estudiarse los pro y contra, de su adaptabilidad, atendiendo el sistema jurídico integral colombiano y los diferentes instrumentos internacionales suscritos por el Estado.

Conclusión, propender por el fortalecimiento de las figuras existentes, a través de la formación y capacitación de sus actores, lo que conllevaría el mejoramiento del factor calidad y la generación de un número acorde a los estándares internacionales de cantidad de árbitros, jueces y conciliadores.

Cordialmente,

Elvis Edward Jimenez Vasco

Reporte de delegado

Plan de Acción Canadá-Colombia 2018-2021

ANGELA MARIA CARO BOHORQUEZ

Asesora Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección
Ministerio del Trabajo

13 de septiembre de 2021

UNIVERSIDAD DE OTTAWA

I. ¿Qué requiere una transformación en las prácticas labores colombianas?

A continuación se efectuará la explicación de las principales prácticas laborales que consideran nocivas tanto para el movimiento sindical como para el abordaje de las quejas que se estudian en el Ministerio del Trabajo.

1. Abuso del Derecho de Asociación Sindical

Sea lo primero indicar que a *contrario sensu* de la normatividad canadiense, en Colombia es permitido que un mismo trabajador se afilie a cuantas organizaciones sindicales estime conveniente. Ello, por cuanto el artículo 360 del Código Sustantivo del Trabajo, que señalaba la prohibición de un trabajador de afiliarse a la vez a varios sindicatos de la misma clase o actividad fue declarado inconstitucional, lo que dio vía libre a la multiafiliación sindical. No obstante, el entonces Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo seguía conservando la posibilidad de negar o inscribir un sindicato en el registro sindical, con lo cual se garantizaba cuando menos que las organizaciones sindicales a fundarse lo hacían cumpliendo los parámetros que para ello se indicaban en la Constitución y en la Ley.

En el año 2008, la Corte Constitucional señala que el registro sindical, al cumplir solo funciones de publicidad no autoriza al Ministerio del Trabajo para realizar un control previo sobre el contenido de los estatutos y mucho menos, sobre la fundación de las nuevas organizaciones sindicales.

A partir de allí, se establece entonces un trámite brevísimo para el depósito de las nuevas organizaciones sindicales y este Ministerio pasa de hacer una revisión exhaustiva de los diferentes requisitos existentes en la norma, a efectuar simples depósitos de las nuevas organizaciones sindicales.

Es así como el “carrusel sindical”, fenómeno acuñado por la misma Corte Constitucional, el cual se explica como la creación de sindicatos con fines diferentes al de representar los intereses comunes de los trabajadores frente al empleador, es decir, con desviación de su objeto social, que ha llegado incluso a permear de forma malsana otro tipo de figuras legales como el contrato sindical.

Este abuso del derecho de asociación sindical se ve reflejado en varios fenómenos que han atomizado el movimiento sindical y su capacidad negociadora, que son: (i) El carrusel sindical, previamente explicado; (ii) La multinegociación, entendida esta como los diversos procesos de varias organizaciones sindicales de la misma empresa que persiguen que se desarrollen negociaciones colectivas atomizadas, en diversos períodos del año, con gran costo administrativo para el empleador y nulos beneficios para las organizaciones sindicales atomizadas.

2. Conflictos colectivos extensos: Falta de agilidad en el trámite de Tribunales de Arbitramento

De otro lado, pero no menos preocupante es la falta de una ágil definición de los conflictos colectivos de trabajo. Ello, por cuanto una vez terminada la etapa de arreglo directo y una vez optada la decisión de someter el conflicto a la decisión de un Tribunal de Arbitramento, empieza todo un camino tortuoso para ambas partes y para el mismo Ministerio pues el trámite para la convocatoria y conformación de un tribunal de arbitramento es dispendioso o bien porque las partes no allegan todos los documentos que se exigen (aspecto que se hizo mucho más ágil con la expedición del Decreto 17 de 2016) o bien porque es muy común que los árbitros de las partes renuncien en medio del trámite, o que no se pongan de acuerdo sobre la designación del tercer árbitro, todo ello sumado a que es el Ministerio del Trabajo quien asume los costos de los tres (3) árbitros designados en cada uno de los Tribunales de Arbitramento, lo que representa para esta entidad una altísima carga económica y administrativa.

Para las partes, aún cuando el trámite es gratuito, la decisión de someter el conflicto colectivo a un Tribunal de Arbitramento genera una larga espera desde el momento en que termina la etapa de arreglo directo hasta el momento en que se profiere el laudo arbitral, que en muchas ocasiones es demandado por las partes por no considerar justa la decisión. Esto genera para las partes, la extensión en el tiempo del conflicto colectivo, además de la falta de confianza en el Ministerio del Trabajo, los árbitros (que en muchas ocasiones no conocen bien su rol), la generación de más tropiezos entre las partes y la pérdida de la capacidad de continuar con la generación de diálogo social pues se está a la espera que un tercero supuestamente calificado, profiera una decisión que en principio hubiese sido tomada entre las partes de manera directa a través de la concertación.

3. Indefinición clara del término máximo de la huelga

En varias ocasiones hemos sido testigos de huelgas que han superado el término de 60 días calendario y a pesar que el numeral 4° del artículo 448 del Código Sustantivo de Trabajo determina que cuando una huelga se prolongue por 60 días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el empleador y los trabajadores pueden convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias y se prevé también la intervención de una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, que al término de su gestión sin acuerdo alguno, permite que *ambas* partes soliciten la convocatoria del tribunal de arbitramento.

Esta norma, al contrario de entregar instrumentos a las partes para que resuelvan el conflicto genera muchos más traumatismos, pues en nuestra experiencia, son casi nulos los conflictos que se generan en esta fase. Por el contrario, los conflictos perviven y se acentúan mucho más después de esta fase, por lo que se ha debido hacer uso de la jurisprudencia, específicamente en la sentencia C – 330 de 2012 que indica que no está prevista una prolongación temporal indefinida del conflicto y dado que los efectos de esta situación tendrían impacto tanto en la estabilidad laboral de los trabajadores y sus derechos irrenunciables, como en la supervivencia económica de la empresa, esto, para poder convocar el Tribunal de Arbitramento a solicitud de una de las partes, lo que pone en riesgo la credibilidad en este Ministerio, pues siempre se alega parcialidad en la toma de este tipo de decisiones.

4. Excesivo tiempo para la resolución de quejas interpuestas ante el Ministerio del Trabajo.

Finalmente, es necesario hacer un especial énfasis en el excesivo tiempo para la resolución de las querellas y en la escasa capacidad de mediación que se tiene por parte de este Ministerio dentro del trámite de las quejas presentadas por los trabajadores y por las organizaciones sindicales.

En efecto, dentro del trámite de las quejas o del procedimiento administrativo sancionatorio no existe una instancia anterior que permita al Inspector del Trabajo ejercer mediación para que las quejas sean superadas a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, por lo que en los conflictos por incumplimiento de normas laborales impera sobre todo, el trámite coercitivo antes del preventivo.

Producto de esta inexistencia de una fase previa, las Inspecciones del Trabajo se encuentran con un superávit de querellas en trámite, las cuales se tardan aproximadamente en ser falladas en primera instancia un promedio de 32 meses, lo cual genera indiscutiblemente una falta de credibilidad de los trabajadores y organizaciones sindicales, al tiempo en que se judicializan los conflictos ente los trabajadores y los empleadores y de ser cierta la violación, se da pie para que la vulneración a los derechos de los trabajadores continúe.

II. CUALES ELEMENTOS DEL SISTEMA CANADIENSE PODRIAN SER UTILES EN COLOMBIA Y CUALES NO Y PORQUE

1. Elementos útiles del Sistema Canadiense

- a. Creación de un órgano cuasijudicial especializado para tomar decisiones respecto de conflictos sindicales:** Por la altísima conflictividad social que se presenta en nuestro país, la cual se ve reflejada en las 37.893 querellas activas en las Inspecciones del Trabajo, se considera apropiada la creación de un órgano altamente especializado con árbitros rigurosos, profesionales, imparciales, dedicados de manera exclusiva al estudio de los casos presentados por las partes, sin que les sea posible atender la práctica privada del derecho o asesorar sindicatos o empresas. Estos árbitros se deberán encargar principalmente de (i) La atención de quejas y querellas derivadas de incumplimientos a la convención colectiva de trabajo, pacto colectivo o contrato sindical, atención que será gratuita para las partes involucradas; (ii) La expedición de laudos arbitrales en conflictos colectivos de trabajo que deberá efectuarse de manera ágil (30 días como en Canadá) y por solicitud de cualquiera de las partes, este trámite tendrá costo para las partes, cada una pagará el costo de su propio árbitro y de manera mancomunada, el tercer árbitro; (iii) La mediación en la etapa de “congelamiento” de la huelgas, intervención que no tendrá costo alguno para las partes.
- b. Tratamiento de las huelgas:** Con base en las experiencias vividas, las huelgas, como mecanismo de presión al empleador deben tener un tratamiento más relacionado con el sistema canadiense, conforme lo explicado en la charla de negociación colectiva de Brian MacDonald y Rebecca Silverberg, en torno a que la negociación se debe efectuar de buena fe, en relación con ello, podría estudiarse la posibilidad de prohibir a los sindicatos el retiro de pliegos de peticiones, pues ello podría ser tomado como una “negociación de superficie” y un consecuente abuso del derecho de asociación y negociación colectiva. Se considera muy relevante la necesidad de nombrar a un mediador para que se reúna con las partes, de manera

obligatoria y antes de declarar la huelga e igualmente, se considera muy importante adoptar por vía de ley, la etapa de “congelamiento” antes de ejecutar una huelga, pues consideramos que con ello se podrían prevenir este tipo de ceses que tanto afectan a los trabajadores y a las empresas.

- c. **Fortalecimiento de la unidad sindical:** Si bien no veo posible dentro del régimen colombiano que se opte por prohibir la multifiliación, si sería propicio establecer un sistema similar al sistema canadiense para estimular al menos, la unidad de negociación, con lo que seguramente se fortalecerá el movimiento sindical, se evitarán los conflictos intersindicales y se superarán las dificultades en las negociaciones colectivas, con lo que se aminorará la carga administrativa y económica al empleador.

2. Elementos no aplicables del sistema Canadiense

- a. **Certificación de sindicatos:** Aún cuando comparto enteramente la visión referente a la certificación de sindicatos y sus ventajas en la regulación de las relaciones laborales, considero que este aspecto de la certificación por parte del Comité de Relaciones Laborales no es aplicable en Colombia, pues la misma Constitución Política indica que los trabajadores y empleador tienen derecho a constituir sindicatos sin intervención del Estado, por lo que la “certificación” podría ser inconstitucional a la luz de las normas protectoras colombianas.
- b. **Inexistencia de recurso de apelación ante la Corte:** Considero que el recurso de apelación es de vital importancia tanto en las decisiones administrativas como en las decisiones judiciales, pues garantiza la revisión de las providencias emitidas por un juez inferior y dota al proceso de transparencia.

Appendix 6.
Canadian and
Colombian
Comparative
Labour Legislation
Chart

Anexo 6. Cuadro
comparativo de la
legislación laboral
canadiense y
colombiana



Appendix “6”

CANADA – COLOMBIA
COMPARATIVE LEGISLATION CHART

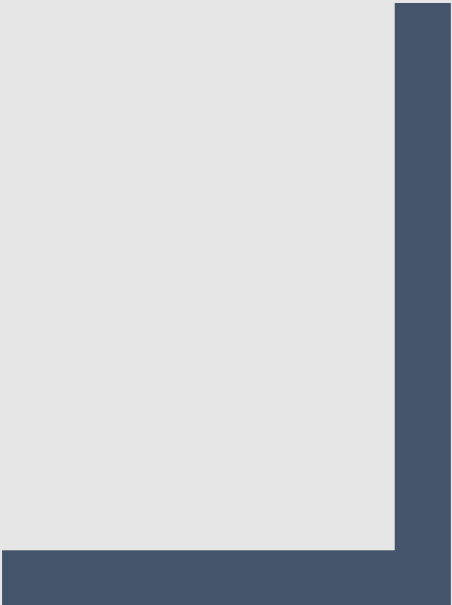


Table of Contents

Introduction	3
General Principles.....	4
General Concept	4
General legislative frameworks	4
Public Service Employees and Public Workers.....	5
Informal Workers.....	5
Labour and Employment Legislation Application and Adjudication	6
Individual Work Contract / Employment Law	7
General Concept	7
Scope of Employment Legislation	7
The Employment Contract: Format, Components and Termination.....	9
Legislative Duties and Obligations of the Employer	11
Prohibited Employer Actions	13
Workplace Regulations	14
Minimum Wage & Salaries	14
Ordinary Workday	16
Mandatory Rest Days and Holidays	17
Benefits, Compensation and Vacation	18
Disciplinary Actions.....	20
Legislation Enforcement.....	21
Ineffective Clauses	21
Arbitration.....	21
Just/Unjust Termination and Compensation	22

Collective Labour Law	24
Concept	24
Freedom of Association.....	25
General Unions Framework.....	26
Union Constitution Assembly and Legal Status.....	27
Union Registration / Certification Process.....	30
General scope of the union regime	32
Constitution and By-Laws Amendments	33
Sanctions	33
Dissolution / Terminating Bargaining Rights	33
Trade union functions and restrictions.....	35
Labour Union Protections.....	36
Public Labour Unions	38
Federations and Confederation of Labour Unions	38
Collective Bargaining.....	39
Strikes	42
Alternative Dispute Resolution Methods	44
Conciliation	44
Mediation.....	46
Arbitration.....	46
Collective Agreements	48

Introduction

As part of section 1.5 of the CCOALC, this comparison chart highlights main aspects of the Colombian and Canadian labour and employment law regimes. As indicated in the references, the information included in this chart has been extracted from the appendices or sources cited. Please note, the majority of the Canadian examples provided are applicable in Ontario or the Federal government's jurisdiction. However, the legislative frameworks are typically consistent across jurisdictions in Canada.

Legislation		Colombia ¹	Canada ²
General Principles	General Concept	Colombia's labour law regime has undergone various modifications since the mid-twentieth century. Today, Colombia's substantive labour law doctrine is characterized by its various legal norms and its dependence on contractual agreements such as individual employment contracts between each worker and employer and collective contracts between groups of workers and their respective employers. Both forms of contract fall under corresponding categories of Colombian labour law, e.g., individual or collective, and divide the content of the Código Sustantivo de Trabajo (CST), Colombia's active labour code, into corresponding halves. The first half of the CST intends to protect the individual rights of workers while the second intends to protect the collective rights of worker associations and their members. Nevertheless, readers must note that as for most other legal provisions, the application and enforcement of labour regulations differ in theory and praxis.	The employment relationship is governed by the laws of the jurisdiction where the services are rendered – in Canada, this means that either federal or provincial legislation will apply, but not both. Generally, most businesses and organizations will fall under provincial jurisdiction, except where the services are provided within one of the heads of federal legislative power. The federal heads of power in Canada include, but are not limited to: inter-provincial and international transportation, radio, television and other telecommunications, and banking. It is important to determine the jurisdiction that the business operates within, as it will impact the rights and obligations of employers, unions, and employees.
	General legislative frameworks	The CST oversees the working conditions of dependent, or non-autonomous, workers. These are individuals that hold employment contracts with their employers, whom those workers depend on for regular payment of services and whom may be held accountable in labour conflicts brought before Colombian labour courts. The CST applies conditionally to the affairs of public service employees, public workers and informal workers.	As mentioned above, both federal and provincial legislation lay the foundation for employment standards across Canada. In each province, there is an Employment or Labour Standards branch/division that enforces the standards listed above. In Ontario for instance, the <i>Employment Standards Act</i> institutes minimum standards in all contracts under its jurisdiction that favour the employee ³ , and the Ontario Ministry of Labour, Training and Skills Development has responsibility for it. ⁴ Though provinces and territories have jurisdiction over the majority of employment and labour law, federal legislation applies to federally regulated services or businesses. ⁵ This area is protected by the provisions in the <i>Canada Labour Code</i> and other federal statutes addressing human rights, pay equity and employment equity. Although different legislation applies to provincial and federal regulated areas, the rights covered are generally consistent between jurisdictions.

	Public Service Employees and Public Workers	Though the collective labour affairs of public service employees fall under the scope of the CST's dispositions for collective labour law, summarized later in this summary, the individual labour relations between public entities and public service workers are not regulated by the CST. Though public service employees typically hold direct employment contracts with the state entities, agencies, and organs they serve, the individual relations of these workers are monitored by the statutes, mandates, and other legislation specially issued for them by the Public Administration.	Although the minimum employment standards discussed throughout this summary also apply to public sector employees, they may be subject to additional legislation. For instance, in Ontario, there is a <i>Public Service of Ontario Act</i> that provides specific mandates for ministries, minister's offices and public bodies. Amongst its purposes are: • Ensuring effective, non-partisan and professional service • Setting out the roles and responsibilities for the administration and management of the public service • Setting out rights and duties concerning ethical conduct and political activity • Establishing procedures for wrongdoing investigations • Protecting servants who disclose wrongdoings Other provinces have similar legislation, though the purposes and definitions may vary.⁶ Similarly, the federal government has a <i>Public Service Employment Act</i> that applies to the federal public sector. In its preamble, it recognizes the importance of the public service and looks to embody "fair, transparent employment practices, respect for employees, effective dialogue", and provide "recourse aimed at resolving appointment issues."⁷
	Informal Workers	Informal workers are individuals whose employment statuses are not formally recognized by an employer. Thus, informal workers do not have employment contracts.	The definition of informal workers in Canada is distinct from that in Colombia. In Canada, informal workers are certain employees or employment relationships, such as individual contractors, volunteers or interns, to which employment legislation may not apply. However, the classification of the employee by the contract (or lack thereof) or employer alone, is not definitive. In Ontario, the Ministry of Labour can determine whether an employee is protected by legislation due to the nature of the relationship, even if the agreement or employer labels the employee as an individual contractor. There does also exist however 'under the table', 'moonlighting' or 'working for cash' in Canada. Although a main concern is the evasion of taxes,⁸ individuals working under these conditions generally do not

		benefit from employee protecting legislation, benefits and often even proper compensation. ⁹ The three main contributing industries are residential construction, retail trade, and accommodation and food services. ¹⁰ In 2016, underground economic activity accounted for 2.5% of gross domestic product (GDP) in Canada. ¹¹
Labour and Employment Legislation Application and Adjudication	Article 16.2 states that the legislative standard most beneficial to the worker prevails and must be applied in its entirety. In the event of conflict between labour laws and any other laws, the former will govern. This norm applies even if the employment contract is bound to other pacts or agreements; the employment contract is nevertheless protected by the conventions outlined in this code (Articles 20, 25) Because labour norms are matters of public order and inalienable rights in Colombia, non-compliance with the norms of the CST are prosecutable in the Ordinary Labour Jurisdiction of Colombia’s Judicial Branch. In other words, the obligations arising from individual and collective contract-based and non-contractual work relationships between natural and legal persons are legally enforceable in Colombia. In litigations involving employment contracts, the application of the CST’s labour norms takes precedence, even when those contracts are bound to other pacts or agreements. Finally, if there is ever tension between labour laws and any others, the former set must always prevail.	Labour and employment legislation are considered benefit-conferring legislation, it is interpreted in a broad and generous manner that resolves ambiguities in favour of the employee. Each Canadian jurisdiction has minimum employment standards, including: the regulation of hours of work and wages, rest periods, overtime pay, vacation and various leave provisions, and notice periods for termination and severance pay – though these minimum standards do vary from jurisdiction to jurisdiction. Even in a unionized context, minimum employment standards are important, since parties cannot contract out of them. It is important to determine the jurisdiction that the business operates within, as it will impact the rights and obligations of employers, unions, and employees. In Canada, labour legislation provides for specialized labour boards to perform adjudicative functions under the enabling legislation (CLC, s.9(1); LRA, s.110). The boards created under the CLC and LRA are the Canada Industrial Relations Board (“CIRB”) and Ontario Labour Relations Board (“OLRB”) respectively. While Canadian courts have the power to review labour board decisions, their decisions are usually given substantial deference due to their specialized expertise in labour law.

Individual Work Contract / Employment Law	General Concept	The employment contract, or “individual work contract,” is the fundamental pillar of individual labour law in Colombia. The employment contract is defined as an agreement through which a person is obliged to perform a task or service for another under the condition that the individual be paid for his or her labour. Employment contracts are not extended to informal workers, a demographic which composes roughly half of the Colombian workforce. As such, the first half of the CST, the half dedicated to individual labour law, applies primarily to formal workers, i.e., those that hold explicit work relationships with their employers as demonstrated through the existence of employment contracts between the two parties. Nevertheless, informal workers under alternative work relationships also enjoy the State’s protection of the minimum employment rights established in the first half of the CST. In addition to formal workers, the following are entitled to an employment contract with their employer: • Workers who, either alone or with the assistance of relatives, provide services from his or her home on behalf of an employer. • Non-autonomous insurance policy and capitalization security agents that do not hold commercial contracts; • Non-autonomous permanent bet placers; • Representatives, travel agents, and selling agents; • Notaries and registrars; • Teachers of private schools; • Family service drivers; • Domestic workers.	The employment relationship is based on a contractual agreement between employee and employer. In addition, employment legislation serves to protect the employee “with the personal, psychological and social value of employment to the employee”.¹² In the determination of an individual’s ‘employee status’, common law requires a contract of service to be present. The four <i>indicia</i> for a contract of service are: 1) the ability for the employer to select the employee; 2) payment of wages or other remuneration; 3) employer’s right to control the method of work; 4) the employer’s right to suspend or dismiss the employee.¹³ The manner in which the employer’s control is determined will depend on the nature of the work. A court’s main focus in the examination of control will be for the purpose of assigning tortious or criminal responsibility.¹⁴ Distinct interpretations apply for the following relationships: Independent contractor, Dependent contractor, Agent, Partner, Joint ventures, Shareholder, Officer, Director, Office-holder and Apprentice.¹⁵ Furthermore, apart from the restrictions mentioned above, legislation will safeguard the rights of informal workers (please view <i>Informal Workers</i> section above for the Canadian description). Ontario’s <i>Employment Standards Act</i> for instance covers: - Agricultural workers (including foreign workers) - Domestic workers - Homeowners - Assignment employees, temporary help agencies and clients of temporary help agencies
	Scope of Employment Legislation	This section describes some of the terms and conditions both within and surrounding the employment contract, the primary modality through which the norms and principles of individual labour law are preserved for workers entering verbal or written agreements with employers. Also reviewed here are the minimum work benefits to which all employees in Colombia are entitled. Compliance with	In Canada, there is distinct federal and provincial legislation (and associated regulations) governing minimum employment standards, labour relations, occupational health and safety, human rights and accessibility, privacy, and whistleblower protection. Most of the above-noted legislation is of general application across Canada, with some exceptions. As noted above, each Canadian jurisdiction has minimum employment standards, which include, but are not limited

	these minimum benefits is a legal responsibility that employers incur when forming work relationships with their employees. • The replacement of workers does not change, suspend, or void any existing employment contracts (Article 68). • The right to social benefits is inalienable (Article 340). • Unless the exclusivity of workers is identified in one of the contracts, the worker reserves the right to have several employers who must each pay to him separate benefits. • If the employer (1) restricts his capital or payroll without just cause or (2) adopts new systems or uses other means to avoid paying benefits, he will be prosecuted for fraud by the MoL following an appropriate investigation. • Pre-existing diseases do not invalidate the employer's obligation to provide health benefits. • Workers are entitled to a review of their disability status/qualification within 3 years following the incident if their condition has worsened. • Article 234 states that employers are prohibited from compensating non-monetary benefits in cash. • Retirement pensions and unemployment assistance may overlap. The payment of one does not invalidate the right of the worker to the other. • In bankruptcy proceedings, workers may represent themselves or assert their rights through the Union, Federation or Confederation to which they belong (Article 345). • For matters of legal disputes that may follow, the employer is required by law to immediately provide to a local labour judge, preferably, or to a municipal judge a report of occupational incident. This report must be submitted within 8 days and must include details, persons involved, witnesses, and the worker's salary on the date of the incident (Article 220).	to, the regulation of hours of work and wages, rest periods, overtime pay, vacation and various leave provisions, and notice periods for termination and severance pay – though these minimum standards do vary from jurisdiction to jurisdiction. The specifics of minimum employment standards are discussed throughout this chart's sections below, but the purposes of the legislation enforcing these standards can be found in the jurisdiction's legislation itself (following extracted from legislation in British Colombia, Prince Edward Island and Alberta): - Promote fair treatment of employees and employers; - Provide procedures to resolving disputes; - Facilitating the communication between employees and employers; - Fostering positive work relationships between employees and employers; - Assist employees with work and family responsibilities.

	Not for profits and worker cooperatives are still subject to this code, but their obligations to their workers' social benefits are to be determined by the government.	
The Employment Contract: Format, Components and Termination	The essential elements of the work contract are listed below. Once these elements coexist, “it is understood that an employment contract exists and [it] does not cease to exist by reason of the name given to it or other conditions or modalities that are added to it.” Thus, judicial authorities in Colombia are obliged under labour law to prioritize the realities of non-contractual work relationships over the formalities of labour law, in accordance with article 53 of the Constitution, and will rule on the conflicts arising from alternative work relationships. The essential elements of the employment contract: I. The performance of the worker II. Compensation of the provided service through a specified salary III. The continued subordination of the worker to the employer, which permits the latter to demand compliance with orders and to impose regulations for the mutually agreed upon contract period, so long as said orders and regulations meet the worker’s minimum rights standards as upheld in the Constitution international human rights standards, and other sources of law Forms and classification The employment contract is permissible in verbal or written form. When verbal, employer and worker must agree on: (I) the nature and location of work, (II) the salary per specified pay period, and (III) the duration of contract. The written contract must include the aforementioned criteria in addition to the components found in article 39 of the CST. Employment contracts can be specified for a fixed period, for the duration of a specific service, for an indefinite period, for occasional or temporary work, or for apprenticeship.	Contracts in Canada require the following elements: an offer, the acceptance of the offer, ‘consideration’, capacity, certainty and legality.¹⁶ The exchange of wages and benefits for work performance has often constituted the ‘consideration’ element in employment contracts.¹⁷ In regards to, ‘certainty’, employment contract terms do not need to be perfect, but sufficiently certain so as to be reasonably inferred.¹⁸ Lastly, there must also be an understanding on the duration of the contract. Where any ambiguities arise, the duration aspect will be determined in favour of the employee’s interest.¹⁹ Both written and verbal contracts in Canada are legally binding. A contract that contains any illegality will be considered void.²⁰ Generally, an employment contract does not need to be written if it is for a definite term of less than one year, unless it is required by statute for certain kinds of employment.²¹ This can also vary between provinces. The following are essential components of a written employment contract: Duration The duration of a contract can be for an indefinite period or fixed term. If fixed for more than nine years, both parties must have the right to terminate.²² A probation period must be expressly stated and agreed to by both employee and employer, it cannot be implied.²³ Termination (more information in <i>Termination</i> section below) Absent a just cause for termination, all contracts with an indefinite period (not stating a termination date) can only be terminated through reasonable notice. Otherwise, employers may be liable for wrongful termination. Contracts for a definite term will expire at the termination date noted, unless the contract includes a term for dismissal of the employee. Otherwise, legal action may be available to an employee to

	Amendments Every employment contract is revisable in times of unforeseen economic downturn. When employer and worker cannot agree on the appropriate modifications to the employment contract, labour courts will decide. Meanwhile, the original contract remains active and enforceable. Ineffective clauses In employment contracts, any clause that creates conditions that diminish the position of workers in relation to the standards found in existing collective agreements, collective pacts, arbitral decisions, and labour legislation cannot be imposed on workers. These clauses will be rendered ineffective and will not be enforced. Termination of the work contract An employment contract may be terminated naturally at the end of a temporary labour agreement, mutually upon agreement of the worker and employer, or unilaterally by one party. Unilateral termination of a work contract is only valid with a just cause, meaning that the termination of that contract, and, thus, the dismissal of the worker who holds that contract, can only be legally enforced under certain conditions. The list below includes a few of the cases where an employment contract can be terminated unilaterally with just cause by an employee. • When the worker has been deceived by the employer about workplace conditions • Any act of violence, severe mistreatment, or serious threat made against the worker by the employer or the employer's relatives, partners, or representatives • When the worker is coerced by the employer or his representatives to commit an act that is illegal or contrary to the worker's political or religious beliefs • Any circumstance the worker cannot foresee at the time of entering the contract which risk his health or safety and which the employer refuses to accommodate	recover any reasonable losses incurred during the remainder of the term if dismissed before the expiration date. While contracts can include basis for termination upon a date or under a specific circumstance, parties cannot 'contract out' of statutory employment standards.²⁴ Additionally, employees hold a legal obligation to mitigate their losses under wrongful termination.²⁵ Resignation If an employee voluntarily resigns, the employment contract is deemed terminated. The resignation must be 'clear and unequivocal' to a reasonable person. Absences or leaves will not always constitute a resignation, for instance. Likewise, resignations are not recognized where an employee lost their temper, was mentally incompetent or unable to comprehend the consequences of their actions. Where a resignation is questioned, the employer will have the onus of proving its validity. Moreover, forcing a resignation or providing an employee with an option to resign or be fired, equvalate to wrongful dismissal or a dismissal, respectively. Additionally, an employer's acceptance of the resignation under different terms than offered by the employee will not be binding on the employee. At common law, employees also have the obligation to provide reasonable notice of termination. Moreover, resignations can be withdrawn if the employer has not acted on it 'to its detriment.' Otherwise, a refusal to accept a withdrawal will constitute a dismissal without cause. Constructive dismissal An employee has the right to treat an employment contract as terminated if the employer demonstrates an intention to no longer abide by the 'essential obligations' required by a contract of employment (a fundamental breach). Indications of a constructive dismissal may be: - A demotion of the employee or a breach of promise of promotion²⁶

	• When the employer, without valid reason, requires the provision of a service other than that for which the worker was hired • Any serious violation of the obligations and restrictions on employers, found in the <i>Obligations of the Employer</i> section below, collective agreements and collective pacts, reviewed in the <i>Collective Agreements</i> section, individual work contracts, internal work regulations, or arbitral decisions. If the contract is terminated by the employer without just cause or if the contract is terminated by the employee for any of the just causes listed above, the employer will owe compensation to the employee according to the standards outlined in articles 64a and 64b of the CST.	- A change in remuneration or the manner of compensation (remuneration package, work hours²⁷) - Being placed on an indefinite paid suspension²⁸ - Reduced or diminished responsibilities²⁹ - Unless initially agreed to or implied as part of the employment, a change in location³⁰ - When a superior constantly criticizes the employee's work, especially if the employee has requested help with the superior or relocating - Where abusive treatment (i.e. racist, derogatory and sexist behaviour) replaces respectful, fair and civil treatment - Unsafe work conditions - Forced resignation of the employee - In the case the employer company sells its assets to another, though this is examined on a the specific facts of a case Condonation If an employee continues to work for an extended period of time after there is a change to the contract without expressing their disagreement, even if there is basis for a constructive dismissal, they may be deemed to have accepted the new terms.³¹ Mitigation There exists a legal obligation for employees to mitigate their damages under constructive dismissal. This requires employees to make minimal efforts to minimize the damages caused by the dismissal. Looking for other employment after termination for instance, may be considered a failure to mitigate. Likewise, rejecting an employer's offer of continued employment during a constructive dismissal may also be interpreted as failing to mitigate.³² However, where a wrongfully dismissed employee is able to find alternative employment, the wages earned in the new employment during the reasonable notice period may be discounted from damages owed.³³
Legislative Duties and Obligations of the Employer	The existence of an employment contract between worker and employer implies a set of obligations on the employer. According to articles 56 and 57, employers are legally required to:	Employers are obligated to abide by all the terms agreed to in the contract. Where an obligation is not present in the contract, the obligations implied by legislation will be considered present. ³⁴ Under legislation, the following obligations apply.

	• Provide reasonable conditions for the prevention of occupational disease and workplace accidents; • Pay salaries agreed upon according to the period of time stipulated in the employment contract; • Have “absolute respect for the personal dignity, beliefs and feelings of the worker” (Article 57.5); • Grant workers the necessary leave or licenses to: vote; perform other temporary civil duties; attend to personal matters in the case of family tragedy; carry out union commissions relevant to their organizations; and attend the burials of peers, except when (1) the absence of the workers damages the daily operations of the company, or (2) the workers fail to provide the employer or their representative reasonable notice; • Grant the worker paid leave of 5 days for the death of a spouse, permanent companion, parent, grandparent, sibling, child, or grandchild. Bereavement licenses must be issued by the competent authority within 30 days following these occurrences; • Compensate the worker that has changed residences to better provide his or her services for the total costs of relocation unless the contract was terminated due to the will or fault of the worker; • Pay women on maternity leave in a timely manner at least one week and at most two weeks before their expected delivery dates; • Immediately administer first aid in the event of illness or accident. Any workshop, factory, or other establishments employing ten or more workers must maintain appropriate stock of supplies as per the Division of National Health.	Duty to Pay Remuneration Definitions of ‘wages’ varies between provinces but generally includes “all forms of pay, benefits and perquisites that are legally binding and that are capable of financial quantification” with non-included benefits expressly stated in the legislation.³⁵ Pay intervals prescribed by legislation also depend on the province and style of work, but all jurisdictions typically require all owing wages during the pay period be paid within a specified period.³⁶ Additionally, periodic wage statements are commonly required by law across Canada.³⁷ Duty to keep records Section 252 of the <i>Canada Labour Code</i> requires employers to maintain records of the following for at least 36 months after the employee has performed relevant work (and be ready to provide those records upon inspection³⁸): - each employee’s wages, - hours of work, - general holidays, - annual vacations and - ‘conditions of work’³⁹. Duty to provide a healthy and safe work environment Employers are required by law to follow legislation guidelines for a safe environment, including the physical workplace conditions, building maintenance, employee protection equipment, reporting and investigating incidents, and proper safety training. There may be additional guidelines to the general legislation for certain industries. In all jurisdictions, employees have the right to refuse work under reasonably unsafe conditions.⁴⁰ Employers are also encouraged to establish committees in the workplace that will monitor matters related to health and safety.⁴¹ Additionally, a reasonably safe workplace includes protection against psychological harm, whether caused by colleagues, supervisors or visitors. Harassment, intimidation and bullying are possible sources of psychological harm.⁴²

		Leaves of Absence (additional information in <i>Benefits, compensation & vacation</i> section) Legislation across Canada provides safeguards against discrimination of employees requiring various leaves of absence.⁴³ For instance, most jurisdictions allow employees to receive sick leave.⁴⁴ Additionally, grounds for granting leave have been established for voting (provincial and federal elections)⁴⁵, jury duty or court leave, attendance at citizenship ceremony, wedding or civil union and others.⁴⁶ All jurisdictions give employees the legal right for 12 weeks of maternity leave, although the amount of time required to be working for the employer varies.⁴⁷ Similarly, employees can also be entitled to parental⁴⁸ or adoption leave.⁴⁹ There is also legislation that provides for family and compassionate care leave in case of an emergency involving an employee’s immediate family or a family/personal leave for less critical circumstances⁵⁰ (the time permitted for these leaves varies between provinces).⁵¹ Additionally, jurisdictions have enacted legislation for the possibility of bereavement leave in case of death of an employee’s defined relatives.⁵²
Prohibited Employer Actions	Furthermore, in the same way it places positive obligations on employers, the CST also places negative obligations on them as well. Article 59 of the CST provides a list of restrictions deterring employers from causing personal injury to the workers with whom they hold work relationships. Such as: • Demanding or accepting money in exchange for employment • Limiting, prohibiting, or pressuring workers in the exercise of their right to free association • Authorizing or executing any act that violates or restricts the rights of workers found in the CST or that offends their personal dignity	Canadian jurisdictions largely prohibit the deduction or withholding of wages.⁵³ In Ontario, employers can only do so if they obtained a court order or written authorization from the employee, or if allowed by statute.⁵⁴ Where tips or gratuities are involved, employers cannot withhold or deduct an employee’s tips, unless it is for the purpose of collecting and distributing among other employees.⁵⁵ Likewise, in case of an injury or illness, most jurisdictions protect employees from being dismissed, suspended, laid off or disciplined for being absent from work for less than the maximum period allowed by statute.⁵⁶ Additionally, federal and human rights legislation forbid the discrimination of minorities.⁵⁷

	Deducting, withholding, or delaying workers' wages, salaries, or benefits, except when employers have obtained court orders or authorization from those workers	
Workplace Regulations	Depending on the industry in which it operates, a business with between five and 20 workers is required by law to create and maintain official internal work regulations. A workplace's internal regulation is understood as part of the individual work contract of each employee. Thus, disciplinary actions not listed in work regulations or that diminish the conditions of workers in relation to the standards found in individual work contracts, collective agreements, collective pacts, and labour legislation cannot be imposed on workers. Furthermore, both union and non-unionized workers can petition for adjustments to the regulation within fifteen days of its posting in the workplace if any of its clauses contradict the CST's dispositions for workers. If workers cannot directly reach an agreement with the employer on these adjustments, a labour inspector, upon investigation, may order the employer to make the necessary modifications to the document within fifteen days. If the employer does not make the assigned modifications within this period, the employer will incur a fine worth five times the legal minimum monthly wage.	See sections <i>Concept</i> and <i>Obligations of the Employer</i> . Additionally, each province has health and safety legislation and regulations. Ontario's <i>Occupational Health and Safety Act</i> for instance provides "legal duties for employers, constructors, supervisors, owners, suppliers, licensees, officers of a corporation and workers." Such duties range from training of employees and providing protective gear, to preventing or responding to workplace violence and harassment. Employees also have protected rights, such as the right to refuse unsafe work. ⁵⁸
Minimum Wage & Salaries	As per the CST, wages are defined as the monetary payments, such as salaries, premiums, bonuses, overtime pay, paid time off, commission, and other supplementary pay, and other in-kind compensation, such as clothing, lodging, and food, received by the worker for his or her services. Wages must be explicitly stated in the employment contract, must regularly be paid directly to the worker in legal currency at least once a week, must never differ between employees on the basis of age, gender, sex, nationality, race, religion, political opinion, or union affiliation, and must always respect the legal minimum monthly wage. More information on wages and salaries can be found below.	Both provinces/territories and the federal government have their minimum wage legislation, so minimum wage rates differ between provinces and employment jurisdiction. ⁵⁹ In Ontario, wages refer to monetary remuneration or allowances under the terms of the contract and/or required by statute, not including tips or gratuities. ⁶⁰ Minimum wage rates are examined every year beginning in 2020, with the possibility of increasing each October 1 st . Currently, general minimum wage sits at \$14.25/hour, with different rates applying to students, liquor servers, hunters, fishers, wilderness guides and homeowners. Where an employee's pay is based partly or completely on commission, their wages for the prescribed period cannot be less than the amount that would be earned through minimum wage. ⁶¹

	As briefly noted in <i>Restrictions on the employer</i>, employers are prohibited from deducting, withholding, or presenting alternatives to any amount of a worker's wages without a court order. However, with appropriate judicial authorization, employers are legally authorized to deduct or retain portions of wages for the cases specified in articles 150, 151, and 156 of the CST. Such as: • Union and cooperative fees, • Worker savings, • Compulsory social security fees, • Disciplinary sanctions listed in work regulations approved by the MoL, • Alimony or legally authorized cooperatives, • Debts incurred in the lodging of workers, only if instalments were specified in the housing agreement of the employment contract (Article 152). Minimum wage can be legal or conventional. In accordance with Law 278 of 1996, the legal minimum monthly wage is updated once a year by the tripartite Standing Committee on the Coordination of Wages and Labour Policies. The current (2020) monthly minimum wage is 877.803 Colombian pesos (approximately 350 CAD). Workers who earn less than two legal minimum monthly wages per month qualify for a transport allowance from their employers, about 102.854 Colombian pesos (approximately 40 CAD). The pay period for wages cannot exceed 1 week. Salaries are defined in articles 127 and 129 as monetary and non-monetary payments including premiums, bonuses, overtime, paid time off, commission, other supplementary pay, and other forms of compensation received by the worker for his or her services such as clothing, lodging, and food. The salary must (1) be explicitly stated in the employment contract, (2) always respect the legal minimum monthly wage, (3) regularly be paid directly to the worker in legal currency at most once a month, and (5) must never differ on the	A salary in Ontario refers to a fixed payment each pay period, regardless of the number of hours worked, so long as it is not more than 44 hours per week.⁶² That being said, both wage and salary paid workers are entitled to overtime pay, with some restrictions for certain kinds of employees (i.e. managers and supervisors). Unless otherwise agreed to in the employment contract, overtime pay refers to at least one and a half times the employee's regular rate for each hour worked after the overtime threshold.⁶³ Employers and employees may decide on another method of compensation for overtime pay, including one and a half hours of paid time off work for each hour of overtime instead of overtime pay.⁶⁴ The majority of Canadian jurisdictions have wage-recovery systems in place for employees to recover unpaid wages. The recovery is led by public officials at a low-cost for employees, without the need for a court hearing. Where these systems have not been implemented, legislation allows for wage recovery through prosecution of the employer.⁶⁵

	basis of age, gender, sex, nationality, race, religion, political opinion, or union affiliation. Article 140 affirms that the worker reserves the inalienable right to receive the salary stipulated in the contract, even when the worker did not provide the services due to the fault of the employer. This includes workers whose ordinary day was suspended without notice (must be paid the full day's salary by their employers). In the case of employer noncompliance, the worker may consult the labour inspector for the imposition of sanctions against the employer and compensation of damages. In addition to wages, night work must be paid in addition to a surcharge of 35% of the value of daytime work. Overtime day's work must be paid in addition to a surcharge of 25% of the value of a normal day's work. Overtime night's work must be paid in addition to a surcharge of 75% of the value of a normal day's work.	
Ordinary Workday	According to article 161 of the CST, the legal maximum duration of the ordinary workday is 8 hours; the maximum for the week is 48 hours. Overtime work cannot exceed 2 hours a day or 12 hours a week, no exceptions (Articles 167-168.3). The 8 hours daily maximum may be extended if the employer and worker negotiate the distribution of the 48 hours per week. However, the hours must be distributed over a maximum of 6 days so that the worker may enjoy his or her mandatory rest day. The exceptions to the legal restrictions on the workday, with expressed authorization from the MoL, are as follows: - Managers, supervisors, and other high-ranking positions of trust - domestic workers - shift workers IX. Workers who reside in their place of work to provide intermittent surveillance, such as miners, power plant	For federally regulated industries, the standard number of work hours are eight per day, 40 per week.⁶⁶ In Ontario, the daily limit is also 8 hours, or the usual daily hours established for the job, whereas the weekly limit is 48.⁶⁷ These limits will vary though and depend on the kind of work or industry. In Ontario, there currently exists a minimum of 3 hours paid rule where an employee who is scheduled or regularly works more than 3 hours is required to finish work earlier despite being available.⁶⁸ Workdays longer than eight hours may be agreed to, so long as: 1) The employee has 11 hours free of work, per day 2) There are 8 hours of free time in between shifts⁶⁹ Emergencies or unforeseen circumstances may also provide as a justifiable basis to exceed these limits.⁷⁰ The exclusion of certain employees from the overtime provisions discussed above depends on each Canadian jurisdiction, but may include the following:

	workers, pipers, caretakers, heavy machinery operators, millers, etc.	• Employees performing high technology work as defined by regulations; • Film extras; • Aquaculture; • Taxi drivers; • Defined qualified professionals (i.e. lawyers, doctors, accountants, optometrists, surveyors, psychologists, engineers, architects, dentists and veterinary surgeons); • Fishing and/or hunting; • Defined salespersons; • Defined agricultural workers; • Resident domestics; • Resident homemakers; • Defined construction workers; • Resident janitors, supervisors and caretakers; • Persons whose duties are entirely or predominantly managerial, supervisory or confidential in nature; • Instructors in summer schools and camps; • Teachers in schools, colleges and universities; • Police, firefighters and defined security personnel • Railway workers; • In Québec, persons whose working hours cannot be controlled because they work outside an establishment⁷¹
Mandatory Rest Days and Holidays	According to article 177, national holidays are paid days of rest for all public and private sector workers. Furthermore, article 179 deems Sundays as <i>mandatory rest days</i>. Hours worked on Sundays and holidays are to be paid in addition to a surcharge of 75% of the ordinary salary. Employers that, with authorization from the MoL, oblige their employees to work on all the working days of the week must provide Sundays off with the ordinary salary of one day. Work during compulsory rest days is allowed for: • Work cannot be interrupted because of a technical nature,	In Ontario, employees working on established public holidays may be entitled to premium pay, which is “at least one and a half times their regular rate.” If the holiday takes place during the employee’s usual workdays, they are entitled to the day off and pay for that day, so long as the employee is not on vacation and attended work the scheduled workdays before and after the holiday (unless a reasonable excuse was provided).⁷² Alternatively, employers and employees can agree to a set a substitute holiday where the employee will be paid the public holiday pay.⁷³ Retail workers hired before September 4, 2001 reserve the right to refuse work on Sundays. If agreed at any point to work on Sundays, these workers can still refuse to work Sundays by providing at least 48

	• Work that involves public needs such as the provision of public services and the preparation of food and drugs, • Domestic service and private driver work, • Agricultural, forestry, and livestock work. The above-mentioned work must be paid in addition to a surcharge of 75% of the ordinary salary or provided compensatory rest. The workers in numeral IV of the list directly above are entitled to both forms of reimbursement (Article 185).	hours notice. Otherwise, employees hired on or after September 4, 2001 do not hold this right if they have agreed to work on Sundays, unless it is for a religious belief or observance, they have provided at least 48 hours notice or the Sunday falls on a public holiday.⁷⁴
Benefits, Compensation and Vacation	Regarding social benefits, there is much overlap between the Código Sustantivo de Trabajo (CST) and the more recent Ley 100 de 1993. Therefore, some of the social and economic provisions for workers established upon enactment of the CST have been updated by the more recent Ley 100 de 1993. As per the mentioned legislation, social security is an essential public service in Colombia and is considered an inalienable right for all Colombian citizens. Employers are required by law to regularly contribute to the personal social security accounts of each of their workers. However, as per article 193.2 of the CST, employers are absolved of the responsibility to financially contribute to the social benefits of their workers once the risk is assumed by the Colombian Social Security System. All Colombians possess the right to the social and employment benefits listed in the CST. Consequently, the credits owed to workers for their social benefits, wages, cesantía, and compensation are exclusively prioritized over all other considerations in civil litigations and bankruptcy proceedings. Apart from the employment benefits described below, the CST provides detailed standards for other minimum employment rights such as limited ordinary workdays, mandatory days of rest, overtime pay, maternity leave and pay, severance pay, and holiday and vacation leave.	Benefit plans Employment legislation does not require employers to provide benefits to their employees. It does, however, prohibit discrimination on the basis of sex, age or marital status of the employees and their dependants, beneficiaries or survivors.⁷⁵ Vacation time and pay In Ontario, the minimum amount of vacation time and pay required by legislation depends on the length of employment. Employees working less than five years are entitled to two weeks of vacation after a 12-month period, at a pay rate of four percent of the wages earned in that period. Employees who have been working for an employer for five years or more are to be given three weeks of vacation time each 12-month period, with a pay rate of six percent for the wages earned during that period. Since the 12-month period might not commence the day the employee is hired, an employee may reach the 5-year benchmark in the middle of a vacation entitlement year. In such case, the entire 12-month period will be paid at the six percent vacation pay rate, even if the five years are reached part-way through the 12-month period. Moreover, vacation time is to be taken within 10 months of the 12-month period end date. Employees are able to give up vacation time, but they cannot give up vacation pay. This does not mean then, that an employer is free from paying vacation pay to employees who do not take vacation time. Similarly, in case of termination or resignation,

	A few of the CST’s general provisions for the minimum employment rights of workers. - Workers employed for one year are entitled to 15 consecutive paid days off at the rate of the last salary paid, excluding mandatory rest pay and overtime pay; at least six of these 15 vacation days must be uninterrupted. - In case of severe illness or injury due to an employer's fault, the employer is solely responsible for the affected worker’s disability compensation - In the event of proven non-occupational illness, workers have the right to disability aid, provided by employers, for up to 180 days. - All workers have the right to retirement pensions. - Severance pay will be calculated only using monetary salaries. - Base salary for benefits follows the guidelines for vacation pay rate outlined in numeral I of this list. - Articles 260-267 express workers’ right to pension. Note: Disability, retirement pensions, and health benefits are now regulated by Law 100 of 1993. Domestic workers are entitled to up to 1 month of salary in the case of inability to work; first aid; coverage of emergency medical transport; coverage of medications in the event of occupational illness or injury. (Article 229.d). Additionally, the economic and social rights of domestic workers were more recently affirmed in Act 1788 of 2016, which mandates their just treatment according to the same standards guaranteed to other workers. As declared in articles 157 and 345, the credits for salaries, severance pay, disability compensation, retirement pension, and health benefits, are considered “first class” and enjoy exclusive privilege and priority over all others, even when the employer is faced with bankruptcy. However, the employer becomes totally absolved of the responsibility to provide benefits to a worker once	employees are still owed any outstanding vacation pay for the time worked.⁷⁶ Leaves of absence In Ontario, employees are entitled to leaves of absence listed below, subject to the criteria required for each. Generally, one kind of leave is to be considered separately from another. Additionally, employers are required to reinstate employees in their original positions when they return from a leave, or if no longer available, provide a similar position. Any benefit plans from the employer are still applicable to employees on a leave of absence, unless the employee expresses in writing that they no longer wish to participate in the plan.⁷⁷ In regard to vacation, employees are entitled to the minimum vacation time or vacation terms agreed to in the employee contract even if on leave.⁷⁸ - Pregnancy and Parental Leave - Family Medical Leave - Organ Donor Leave - Family Caregiver Leave - Critically Ill Child Care Leave - Child Death Leave - Crime-related Child Disappearance Leave - Domestic or Sexual Assault Leave - Sick Leave - Emergency Leave, Declared Emergencies - Family Responsibility Leave - Bereavement Leave - Reservist Leave⁷⁹ - Jury Duty or Court Leave The types of leaves listed above are generally available in provinces across Canada but might vary in time frames, qualifications and sometimes name. For instance, Newfoundland and Labrador and Saskatchewan have a separate provision for Adoption Leave, whereas all other jurisdictions across Canada include this under Parental Leave.⁸⁰ Additionally, Quebec provides employees with Wedding or

	the risk is assumed by the Colombian Social Security System (Article 193.2). Note: Employers subject to canon law are not bound by the above regulations on social benefits. In Colombia, unemployment insurance does not exist. The closest alternative instrument is the one established in articles 249-258 of the CST and in Law 50 of 1990: <i>Cesantía</i>. This is a yearly obligation of the employer to transfer one payment worth the average monthly salary earned by each worker in the previous year to the personal and private accounts of the corresponding workers. The workers may claim the total balance of their personal accounts upon presenting proof of dismissal.	Civil Union Leaves in the case of an employee's own wedding, or their immediate family members'.⁸¹
Disciplinary Actions	Article 115 affirms that, before enforcing disciplinary sanctions against an employee, an employer must provide the opportunity to discuss the matter directly with the worker and two representatives from his or her trade union, if applicable. Furthermore, employers cannot impose disciplinary measures not mentioned in collective agreements, collective pacts, or internal work regulations. Disciplinary action cannot take the form of physical harm or other measures that injure the dignity or wellbeing of the worker. Instead, action besides termination, covered below, may take the form of suspension or fine. Suspensions: Disciplinary work suspensions cannot exceed 8 days for the first offence or 2 months for any degree of re-offence. For the duration of suspensions, disciplinary or otherwise, the employer is required to provide benefits that were previously agreed upon, such as those for illness or death, but is not required to pay salaries. Once the causes for a suspension have dissolved, the employer must notify the worker(s) of their expected return date and must accept all previous employees who return within three days of notification. Fines: Require appropriate authorization and can only be imposed on the worker for unexcused lateness or absences. Fines may be deducted from the worker's wages but cannot exceed one-fifth of	An employer's ability to discipline through suspension or reprimand must be compliant with applicable regulation and the employment contract.⁸² The terms for a suspension for instance, must be clearly written in an employment contract, outlining the conditions and how the suspension will be determined.⁸³ This does not mean however that any suspension will be considered justified or reasonable so long as it is explicitly agreed to in the employment agreement. Employers will still be required to prove a suspension is justified and likewise, the suspension must be for a reasonable cause and the shortest amount of time possible.⁸⁴ That being said, legislation protects employees from being penalized in any way for certain matters, such as: • asking their employers to comply with regulations, • filing a complaint against their employer, • cooperating with employment standard officers, • inquiring or disclosing rates of pay of other employees, • or taking any kind of leave.⁸⁵

		one day's pay. When a worker is fined, the employer is still obligated to pay the correct wages.	
	Legislation Enforcement	With any breach of employment contract, compensation must be paid by the responsible party for loss of earnings or other significant damages (Article 64). As for any unjust dismissal of a worker or serious violation of the legal obligations and restrictions of employers summarized in <i>Obligations and restrictions on the employer</i> any breach of the terms found in the employment contract will be fully compensated by the employer for the loss of earnings or other significant damages incurred by the worker.	In Ontario, employment standards officers enforce the <i>Employment Standards Act</i> by carrying out investigations for complaints and giving orders where necessary. An employer's failure to comply during investigations or with the completion of an order is considered to have committed an offence and may be subject to additional fines. Orders can be made for the payment of wages, compensation for violations under the <i>Act</i>, reinstatement or general compliance with the <i>Act</i>. However, there is a two-year limitation period for orders to be given since the complaint was filed or inspection commenced. Where an officer does not provide an employer with an order, the employee is able to bring an application for review by the Ontario Labour Relations Board. Likewise, employers can also apply for a review with the Board if issued with an order. If an employer's application is in regard to an order for payment of wages, the amount owing must be provided in trust by the time they apply. For orders of compensation, a minimum of \$10,000 will be required. The Board's decisions can be reviewed by a court but are irreversible, unless found to be unreasonable.⁸⁶
	Ineffective Clauses	In employment contracts, any clause that creates conditions that diminish the position of workers in relation to the standards found in existing collective agreements, collective pacts, arbitral decisions, and labour legislation cannot be imposed on workers. These clauses will be rendered ineffective and will not be enforced.	Any ambiguities in an employment contract will be interpreted against the employer. ⁸⁷ Agreements contrary to legislation protections or found otherwise illegal will not be upheld. ⁸⁸ If any amendments are to be made to the employment agreement, it must be mutually agreed upon by employer and employee. ⁸⁹
	Arbitration	According to article 50, where there is no agreement between employer and worker on the appropriate modifications to the employment contract, "labour justice" will mediate. Meanwhile, the original contract remains viable.	In the individual employment/employer relationship, arbitrations are quite rare. Though an arbitration clause may be included within employment contracts, they are not mandatory and rarely used. However, there are mediation options available through the Ministry of Labour or court proceedings.

Just/Unjust Termination and Compensation	Employment contracts may be mutually or unilaterally terminated. Unilateral termination on unjust grounds are considered invalid and termination of the contract cannot be executed. Article 62 outlines the following cases where the employment contract can be unilaterally terminated with just cause by the worker: I. When the worker has been deceived by the employer about workplace conditions; II. Any act of violence, severe mistreatment, or serious threat made against the worker or his family members by the employer or his relatives, partners, and representatives; III. Any coercion by the employer or his representatives to commit an act that is illegal or contrary to the worker's political and religious beliefs; IV. Any and all circumstances the worker cannot foresee at the time of entering the contract which risk his health or safety and which the employer refuses to modify or assist; V. Any damage maliciously executed against the worker by the employer; VI. When the employer is unwilling to perform casual or legal obligations; VII. When the employer, without valid reason, requires the provision of a service other than that for which the worker was contracted; VIII. Any serious violation of the special obligations of employers (section 2.5), restrictions on employers (section 2.6), or collective agreements, conventions, and regulations. If the contract is terminated by the employer without just cause* or if the contract is terminated by the employee for any of the just causes listed above, the employer will owe compensation to the employee according to the conditions outlined below:	Legislation does not require employers to provide reasoning for the termination of an employment contract. There are just specific circumstances under which an employer is barred from terminating an agreement, those mentioned above in <i>Disciplinary Actions</i>. When an employee has been working for more than 3 consecutive months, they may be entitled to reasonable notice or termination pay. Related to this section, please see information on Resignations and Constructive Dismissals in the <i>Employment Contract</i> section. Termination notice Generally, all employees protected by legislation are entitled to minimum notice provisions in the statute, but some are not entitled to a termination notice or pay, such as those who are guilty of wilful misconduct. The notice period for termination by the employer must be of at least one week for each year of employment, with a maximum of eight weeks. This may differ however, depending on the number of employees being terminated. An employee on the other hand, must provide a minimum of one-week notice if working for less than two years for the employer, and two weeks if working two years or more.⁹⁰ In Quebec, all terminated employees or employees laid off for six months are entitled to a minimum individual notice of termination. Such notice of termination must be given in writing to the employee. This notice can be a working notice or can be replaced by an indemnity in lieu, calculated at the regular wages for the prescribed notice period, excluding overtime. It can also be provided by way of combination of notice and pay in lieu thereof. The notice entitlement is as follows: • One (1) week of notice for employees who have between three (3) months and one (1) year of continuous service; • Two (2) weeks of notice for employees who have between one (1) year and five (5) years of continuous service; • Four (4) weeks of notice for employees who have between five (5) years and ten (10) years of continuous service; • Eight (8) weeks of notice for employees who have ten (10) years of more of continuous service.

	I. In FTCs, compensation is the value of wages corresponding to the time remaining for the contract or the period of work to expire, the latter of which must be no less than 15 days. II. In ITCs, a. Workers whose salaries are fewer than ten legal minimum monthly wages per month are entitled to the compensation corresponding to the duration of their services: i. One year or less of employment: 30 days of pay; ii. More than one year of continuous employment: in addition to the 30- day base above, 20 days of pay for every year of service. b. Workers whose salaries are greater than or equal to ten legal minimum monthly wages per month: i. One year or less of employment: 20 days of pay; ii. More than one year of continuous employment: in addition to the 20- day base above, 15 days of pay for every year of service. *Just causes of the employer are nearly equivalent to those of the worker, the difference being employers just causes include the traditional reasons for dismissal of an employee, such as failure to complete expected tasks regularly.	The following categories of employees are not entitled to a minimum individual notice of termination: • Employees with less than three (3) months of uninterrupted service; • Employees who are terminated because their contract for a fixed-term or specific undertaking expires; • Employees who are terminated for a serious fault; • Employees excluded from the scope of certain provisions of the LSA (notably senior managerial personnel).⁹¹ Termination pay Where an employee is entitled to a termination notice, but it is not provided, wages and benefits must be paid that would have otherwise been earned by the employee during the notice period.⁹² Severance of Employment A severance of employment occurs when there is a: 1) Dismissal or discontinuance of employment, including during bankruptcy or insolvency of the employer 2) Resignation (within a reasonable period) resulting from a constructive dismissal 3) Lay off for 35 or more weeks within 52 consecutive weeks (earning less than one quarter of what would be earned at a regular rate in one week is considered a layoff that week, so long as it is not a result of the employee's voluntary absence or suspension) 4) Lay off due to the permanent closure of a business establishment 5) Resignation within the statutory notice period, two weeks after a notice of termination is provided by the employer⁹³ Severance Pay Severance pay works to compensate terminated long-term employees for their past contributions and commitment. In order to qualify for severance pay in Ontario, the employee must have experienced one of the above circumstances and have worked for the employer for five or

			more years (does not need to be consecutive or active). Additionally, the employer must either: 1) have a payroll of at least \$2.5 million or 2) severed the employment of 50 or more employees during a six-month period due to the permanent closure of their business.⁹⁴
Collective Labour Law	Concept	Law 83 of July 23 of 1931 established the Right of Union Association in Colombia. The first of its kind, the law paved the way for other pieces of legislation pertaining to the legal protection of collective labour rights, the Colombian Substantive Labour Code (CST) of 1950 being one of them. As per the norms of this code, unions and professional associations must comply with their duties in defence of their members' rights or, otherwise, be subject to surveillance and inspection by the government (Article 353, CST). In its second half, the Código Sustantivo del Trabajo (CST) provides general norms, principles, and regulations for matters involving work associations. As all formally employed workers in Colombia possess individual work contracts with their employers, the workers that choose to unionize or temporarily band together to negotiate workplace agreements with their employers also hold collective labour contracts with employers in addition to their employment contracts. In Colombia, there are three types of collective contracts: collective agreements, collective pacts, and union contracts. The form of contract holds serious implications for the fulfillment of collective bargaining procedures and for accountability in labour conflicts between workers and employers. This chapter will primarily summarize the general norms of collective labour law under Colombia's labour code, the CST.	Falling under the umbrella of employment law, labour law also falls within provincial jurisdiction, in so far as non-federal works or undertakings.⁹⁵ Canadian legislation attempts to strike a reasonable balance between the interests and rights of employers (such as the employer's legitimate interest in managing its workforce) and the interests and rights of employees to collectively organize in a trade union. To that end, labour legislation provides employees with the right to form and/or join a trade union that can be certified to collectively bargain conditions of employment with the employer on their behalf. The legislation provides corresponding obligations on employers to recognize the union's exclusive bargaining rights and to bargain in good faith with the union. Labour legislation also strives to minimize disruption from confrontation in workplaces by guarding against unfair labour practices ("ULPs"), regulating the timing of strikes and lock-outs, and by imposing a number of other checks and balances on the union and employer in the labour-relations context. This summary will reference, in particular, federal labour legislation, the <i>Canada Labour Code</i> ("CLC"), and Ontario's provincial labour legislation, the <i>Labour Relations Act</i> ("LRA"). In Canada, labour legislation provides for specialized labour boards to perform adjudicative functions under the enabling legislation (CLC, s.9(1); LRA, s.110). The boards created under the CLC and LRA are the Canada Industrial Relations Board ("CIRB") and Ontario Labour Relations Board ("OLRB") respectively. While Canadian courts have the power to review labour board decisions, their decisions are usually given substantial deference due to their specialized expertise in labour law.

Freedom of Association	In accordance with articles 26 and 39 of the National Constitution of 1991, articles 353-354 of the CST reaffirm the right of both employers and workers to associate freely by forming and joining union organizations to defend their interests without prior authorization or state intervention. These organizations possess their own right to federate or join others. A. Protections: Article 354 reaffirms the prohibition of violating this right under law. The MoL will fine offenders the equivalent of five to 100 times the highest legal minimum monthly wage of the day, as imposed by the appropriate labour official. B. Violations: Article 354 declares the following acts of the employer are criminal offences against the protected freedom of association: I. Any act or attempt to block or hinder their worker's decisions to affiliate themselves with a union organization by means of promises, gifts, or punishments, the final of which include threats of revoking employment or defaulting on benefits compensation; II. Modification, suspension, or dismissal of working conditions because of worker participation in unions; III. The refusal to negotiate with union organizations that have submitted their petitions in accordance with legal procedures; IV. Modification, suspension, or dismissal of working conditions of unionized personnel in order to prevent the exercise or spread of the right of association; V. Adoption of repression measures to suppress workers that have prosecuted the employer, testified against him, or intervened in the legal investigations of his offences against the freedom of association. The freedom of association is protected under article 200 of the Criminal Code, which has since been modified in 2011 by the Colombian Congress to reinforce and expand the penalties on violations of the right to freedom of association.	Labour legislation provides employees with the right to form and/or join a trade union that can be certified to collectively bargain conditions of employment with the employer on their behalf. The legislation provides corresponding obligations on employers to recognize the union's exclusive bargaining rights and to bargain in good faith with the union. <i>Canada Labour Code's</i> preamble speaks to the expectation for workers, trade unions and employers to support freedom of association.⁹⁶ This right is further exemplified in section 8, recognizing both employee and employer freedoms to join trade unions and organizations respectively, and engage in their lawful activities.⁹⁷ Provincial legislation also guarantees this freedom, like the <i>Ontario Labour Relations Act</i>. Both federal and provincial legislation speak to the restrictions on employers, referred to as unfair labour practices. Generally, prohibitions on employers include: • Interfering or participating in the formation of a trade union • Suspending, transferring, laying off, refusing to employ or discriminating against anyone taking part in trade union activities/requirements including strikes or testifying • Engaging in unlawful lockouts • Restricting employee participation in trade unions by way of employment contractual agreement • Intimidating or threatening to prevent individuals from joining or participating in a trade union and its lawful activities⁹⁸

	General Unions Framework	According to the CST, the <i>trade union</i>, used interchangeably with <i>labour union</i>, is a not-for-profit entity of free entry and retirement. It possesses its own bylaws which regulate the criteria for continued participation of its members. Its objective, in theory, is to defend and promote the social, economic, and professional interests of its members, whom all engage in similar trades, specialties, or professions. As per article 343.2 of the CST, unions must fulfil their expected duties in compliance with each of the norms specified for them in the CST, some of which are summarized in this section. In what concerns matters of public order, unions are subject to surveillance and inspection by the Colombian government vis-à-vis the Ministry of Labour. Employers may also form their own unions; employer union objectives are as similar to those described above. Note: For the sake of clarity, this review refers to trade unions as <i>workers' unions</i> and <i>labour unions</i>, and employer unions as such. The terms <i>unions</i> in its simplest form refers to both employer unions and workers' unions. Classification: As per article 356, workers' unions are classified in the following 4 ways: I. Of companies, which are composed of workers of different professions, trades, or specialties that perform their services for the same company, establishment, or institution. II. Of industries or by branches of economic activity, which are composed of workers who perform their services in several companies of the same industry. III. Guilds, which are composed of individuals of the same profession, trade, or specialty. IV. Of various trades, which are composed of individuals of various unconnected professions. This type of union can only form in places where no workers share the	An important distinction to understand while reading the sections below is that between a union and a bargaining unit. In Canada, there are four main types of unions: national, international, independent local and directly chartered.⁹⁹ National and international (stationed in United States) unions are typically affiliated with the Canadian Labour Congress (CLC) and will provide local unions with bargaining units and rights to represent those units. Directly chartered unions refers to bargaining units that are directly represented and managed by a national or international union, and not a local one. Independent national unions, however, will not be affiliated with the CLC. Likewise, independent local unions will not be affiliated with international unions that have jurisdiction over an industry. A bargaining unit, on the other hand, is the group of employees, distinguished by their unified interests that can be addressed by a collective agreement. That being said, a union is distinct from a bargaining unit. All employees under the banner of one union may not be directly represented by that union. Moreover, as described in further detail under <i>Registration / Certification Process</i>, unions or parties (in the case of voluntary recognition) must identify the group of employees they wish to represent under a collective agreement. If approved, the union will then become the unit's exclusive bargaining agent.¹⁰⁰

		same profession, trade, or specialty to generate the minimum number of individuals required to form a union (25) and can only last if this circumstance persists.	
	Union Constitution Assembly and Legal Status	A minimum of 25 members is necessary to establish and maintain the legal status of a labour union. A minimum of five independent employers is necessary to establish and maintain an employer union. Once the membership meets the appropriate criterion, prior to the legal formation of the union, a foundation act must be drafted at the first meeting with the following information: (1) name of the organization, (2) its purpose, (3) the names of the founding members, and (4) the activity that joins them. Next, the group must discuss and approve the bylaws of the association and appoint a Board of Directors; this information must be recorded in the meeting's minutes, which must be subsequently signed by each attendee. Once the constitution assembly is complete, the workers' union will notify the respective employer(s) and labour inspector or, failing that, the mayor in writing of the formation of the union with the names and identification documents of its founders. As of the date of its founding assembly, the union organization has legal status (Article 364).	Constitution¹⁰¹ A trade union's constitution and by-laws consist of the members' rights and obligations, and will generally include the rules and procedures for: • union fees and dues • eligibility for union membership • election of the union executive • officers and committees • duties and responsibilities of the union executive, officers and committees • union policies and objectives • internal union disputes and disciplinary matters • union conventions and delegates • collective bargaining • union decisions including quorums and by-laws in respect of local unions The employees often hold a formal meeting where they vote on and ratify a constitution, after which they elect officers to represent them and administer the union's business. The union must demonstrate that one purpose behind its formation is to regulate relations between the employees and the employer. The union must also demonstrate that the application is timely, it has the requisite level of support (which is normally done by having employees sign membership cards), and that the bargaining unit is appropriate. Union Status¹⁰² In order for a union to be certified and gain bargaining rights over a unit, as explained in <i>Union Registration / Certification Process</i> below, the employee organization must first have union status. However,

			there are is no 'one formula' for status to be determined. The following requirements to achieve union status apply to Ontario (and may vary slightly between Canadian jurisdictions) but are not applied rigidly by the Board and is often determined on a case by case basis. 1) In order for a trade union to collectively bargain and enter into binding collective agreements with the employer on behalf of its member-employees, it must prove that it is a "trade union" within the applicable legislation. Whether a group of employees qualifies as a trade union is determined by the labour board's application of the applicable legislative provisions and jurisprudence. • i.e. subsection 1(1) of the LRA defines a 'trade union' as "an organization of employees formed for purposes that include the regulation of relations between employees and employers and includes a provincial, national, or international trade union, a certified council of trade unions and a designated or certified employee bargaining agency. • Examples of organizations the Board has found <i>not</i> to be a trade union: • Negotiating committee • Organizations baring certain classes of employees from being members, voting or running for office • Trades council • The Canadian Labour Congress • Association of lawyers and articling students employed by the government • Employers organizations (such as crew leaders in the roofing industry) • A way of showing the organization's purpose includes the regulation of relations between employees and employers is including a clause clearly stating so in their constitution (where ambiguous or not present, the Board will look at surrounding circumstances)

			2) That at least two employees have agreed to be bound by a written constitution with at least one officer or agent who will act on their behalf • However, strict adherence to the Constitution may not be required, so long as the organization's function as a union is not disrupted, and in the case of technical requirements, if they can be generally approved by the membership 3) If headquarters are stationed outside Ontario, must be able to effectively carry out union functions in Ontario Apart from these requirements, the Board has provided guidance as to what will <i>not</i> bar an employer organization from having trade union status: ○ Failing to notify a class of employees eligible for membership of a founding meeting ○ Members not having exclusive control over constitution amendments ○ Dangerous, communist or personal ambitions by the organization's leaders ○ Evidence speaking to the quality of representation by the organization, or effectiveness as bargaining agent so long as it is not affiliated with employers ○ Failure to include dissolution or right to appeal, in the case of various events, in the constitution ○ Not being present in Ontario ○ Having non-employees or persons who exercise managerial roles as part of their membership (i.e. principles and vice-principles in an organization representing teachers) ○ The number of employees involved in the formation, membership size or assets In summary, to provide further guidance on the acquiring of status, the Board has suggested the following general steps (though strict adherence to these steps or their order is not required) for the formation of a union:

		</

			applies for certification with between 35% and 50% support, a certification vote (or representation vote) is mandatory (CLC, s.29(2)). Where a vote is held, and less than 35% of the employee's eligible to vote have voted, the labour board will consider the vote void (CLC, s.31(1)). In Ontario, a certification vote is required before the board will certify a union, and unions must demonstrate that they have the support of at least 40% of the employees in their bargaining unit before a vote will be held (LRA, s.8(2)). Once the labour board determines that at least 40% of the eligible employees in the proposed bargaining unit have signed union cards, it will order a secret ballot representation vote (LRA, s.8(6)). Unless the labour board orders otherwise, the certification vote will take place within five days of the application for certification being filed with the board (LRA, s.8(5)). If more than fifty percent of the ballots cast support union representation, then the union will be certified as the exclusive bargaining agent for all of the employees in the bargaining unit, irrespective of whether the employee has signed up to be a member of the union (LRA, s.10(1)). If a union is unsuccessful in its organizing effort and is not certified, the legislation generally provides a bar on re-application. For instance, in Ontario, there is a one-year ban on re-application following a failed certification application (LRA, s.10(3)). Where a certification application fails due to actions by the employer that contravene the applicable labour legislation, then there are various remedial measures available to the labour board. These remedial powers are broad and can include ordering another representation vote, taking any action necessary to ensure the vote reflects the true intentions of the employees, and in certain cases, imposing union certification without holding a vote (CLC, s.99.1; LRA, s.11). It is also common in all jurisdictions to provide for decertification procedures where employees no longer wish to be represented by a union (CLC, s.38-42; LRA, s.43(23)-(28)). Determining an Appropriate Bargaining Unit An important element of certification is the determination of an appropriate bargaining unit – this is a fact specific determination made

			by the applicable labour board (CLC, s.27; LRA, s. 9(1)). In making this determination, the labour board will consider whether the proposed bargaining unit has a “community of interest” (i.e., similar duties, skills, interests, working conditions, geography, etc.). An appropriate bargaining unit must contain at least one “eligible” employee. Eligibility for membership in a union varies by jurisdictions, but it often reflects the emphasis on a community of interest mentioned above. The most common exclusions are employees exercising managerial functions, those employed in a confidential capacity with respect to labour relations, and some professionals.
General scope of the union regime	Among other norms, articles 382-400 of the CST state: • All workers over 14 years old may enter a union as a full member. • The union’s general assembly must meet at least every 6 months. • Statutory quorum requires that at least half the membership of the general assembly plus one must be present to act validly. Only the votes of the members present will be counted. • To be a board member, one must also be a member of the union. If this condition is not met, the election is invalid. • Employer representatives and senior management employees are prohibited from also being board members or other officials of the union. The election of such company members to such union positions will be nullified. • Any member of the general assembly or Board of Directors reserves the right to (1) request that the names of those present be recorded in the minutes, or (2) that subsequent voting be anonymous. • As soon as the foundation act has been signed, the union must open, at the very least, the following books: (1) membership, (2) minutes of the general assembly, (3) minutes of the Board of Directors, (4) inventories and balances, and (5) incomes and expenses. Each book must be registered with the Labour Inspector, who must sign each page.	In Canada, union constitutions are generally decided by the union, (see <i>Union Constitution Assembly & Legal Status</i>) above, though legislation will require certain aspects to be uniform. For instance, Ontario’s <i>Labour Relations Act</i> states: - Collective agreements must be filed with the Minister and made public (section 90) - A trade union’s constitution, by-laws and statutory declaration of its president or secretary (with the names and addresses of its officers) may be requested to be filed with the Board (section 91) - Trade unions must provide a copy of the last fiscal year’s audited financial statement to any member who requests it without charge (section 92) - Upon a complaint of failure to provide financial statements, the union will then have to file it with the Board (Section 92) - Unions must file annual financial statements by certified accountants or firms (section 93) - Changes to service of process union representatives must be notified to the Board within 15 days of the change (section 94) - Publications regarding the relation between employers or employers’ organizations and trade unions or employees must include the publisher’s address and names (Section 95)	

		• The general assembly will vote on the budget of expenses at least once a year. No expense that was not contemplated in the budget can be made unless with explicit authorization from the general assembly. • Any union may expel one or more of its members, but the decision to expel must be led by an absolute majority of the association's members. • Any union member that voluntarily ceases to perform the trade or profession their association defends for more than one year will have their membership revoked. • With a two-thirds majority, the workers' union has the right to request that employers deduct the value of ordinary or extraordinary quotas from the member's wages.	
	Constitution and By-Laws Amendments	All amendments to the union's bylaws or changes to the union's Board of Directors must be approved by the general assembly of the organization and submitted, along with a copy of meeting minutes, to the MoL within 5 business days for the purpose of maintaining the corresponding registration.	Procedures for amendments are to a union's constitution and by-laws are included within each organization's constitutions and therefore vary depending on the union. However, most constitutions prescribe an allotted time slot for submitting proposals and/or a mandatory vote by membership or executive boards. ¹⁰³
	Sanctions	The MoL may intervene in union affairs to prevent the violations discussed in the <i>Freedom of Association</i> section. If the preventative measure(s) did not take effect or if the infraction has already occurred, the MoL will impose fines on the responsible organization (or responsible director/affiliate) at a value of five to 50 times the highest legal minimum monthly wage of the day. If insubordination persists, the MoL may request the Labour Justice to order the dissolution and liquidation of the offending union and order the cancellation of its registration in the respective union registry (Article 380.a).	The offences and disciplinary measures vary between jurisdictions, but remedies generally include fines per each day of the offence, prosecution and entitlement to damages by injured parties. The liability also depends on the applicable legislation, but vicarious responsibility is enforced in some jurisdictions for any officers or agents within the scope of the union's authority. ¹⁰⁴
	Dissolution / Terminating Bargaining Rights	Requests for dissolution, liquidation, and cancellation of a union's registration in the labour union registry must be made before the union or, failing that, civil circuit's labour judge who will then notify the union. The organization then has five days to present its evidence to the labour judge. The labour judge's decision may be appealed before the Superior Tribunal of the Judicial District, whose final decision is not eligible for appeal.	Termination of Bargaining Rights The board may decide to extinguish a union's ability to represent a bargaining unit for various reasons, as discussed in this section, effectively ending any governing collective agreement with the employer. ¹⁰⁵ However, under all considerations to terminate bargaining rights, the rights and interests of employees are prioritized to avoid unlawful motives by the employer or employees. ¹⁰⁶

	According to article 401, a union, federation, or confederation dissolves: • For fulfilling any of the reasons for the dissolution specified in its bylaws; • By agreement when there is a two-thirds majority approval from the general assembly to dissolve; • By court order; • When workers' union membership drops below 25 members. Even if a trade union dissolves under these judicial procedures, its collective agreements and, thus, the obligations of employers and workers within the contract still hold. Finally, the dissolution of a trade union, confederation, or federation also calls for the liquidation of its assets and the cancellation of its registration with the Ministry of Labour. Regarding the liquidation of the union, federation, or confederation, the judge or union affiliates will appoint a liquidator. The liquidator will apply existing funds to the organization's debts and liquidation costs. The liquidator will then reimburse the active members for their ordinary contributions, after deduction of their individual debts to the association. If there is not enough money, members will be reimbursed proportionally to the scale of their contributions.	Additionally, the absence of employees in a bargaining unit does not warrant the termination of a union. This is to protect both the union's rights under statute as well as safeguard seasonal operations where vacancy is occurs frequently.¹⁰⁷ However, termination can result from a lack of support by the majority if employees no longer wish to be represented by their union.¹⁰⁸ Newly certified unions may be protected from termination in the first few months or year while it establishes the new relationships and collective agreement. Likewise, where there is a collective agreement in place, an open period may be required to bring a termination application. Otherwise, if there is no collective agreement in place and it is not a newly certified union, applications may be permitted at any time. However, most jurisdictions do not allow applications to end bargaining rights during lawful strikes, lockouts or conciliation.¹⁰⁹ Likewise, a union's merger, amalgamation or transfer of jurisdiction will likely be covered under successor rights granted by legislation and will not result in the union's termination of bargaining rights.¹¹⁰ By Application Although employers are able to bring applications to end a union's bargaining rights, their ability to do so is more restricted. Instead, it is favourable for one or more employee to bring an application forward. Likewise, the involvement or indication of employer interference in an application will undermine the application's credibility and lead to its dismissal. In some situations, the board may carry out a representation vote to determine the wishes of the employees.¹¹¹ Fraudulent certification An application for termination can be submitted and a board can decertify a union where it is found a union was certified by fraud. The ability to bring an application for fraud varies between jurisdictions (with the board being able to initiate a termination declaration in some cases) and likewise, can be reversed and the bargaining rights restored.¹¹² Voluntary recognition

			In jurisdictions where union bargaining rights can be acquired through voluntary recognition, the termination options are mostly the same. However, there are provisions specific to these unions, such as bringing an application on the basis that the union was not entitled to represent the employees from the start. In this circumstance, boards can order a representation vote to take place. This action exists due to the nature of the relationship between employers and unions established through voluntary recognition. In most jurisdictions, the application must be brought within the first year.¹¹³ Failure to Bargain or Abandonment Failure to provide a bargaining notice or bargain a collective agreement can lead to a union's termination of bargaining rights. Even if not explicitly required by statute, unions are generally expected to actively initiate and engage in bargains on behalf of employees, as not doing so could be interpreted as not seeking the interests of employees.¹¹⁴ Similarly, a union can lose its bargaining rights if it is deemed to have abandoned them. This is usually determined after years of inactivity and will not be considered if bargaining had not been required. The onus is on the union to justify its actions or lack thereof.¹¹⁵
	Trade union functions and restrictions	The core functions of all workers' unions, listed at length in article 373 of the CST, and the legal restrictions on injurious union activity, found in article 379 of the CST, are summarized in the list below. Trade unions must: • Facilitate justice, respect for law, and mutual respect between parties in the relations between workers and employers • Negotiate collective agreements and union contracts • Represent its members in formal procedures before administrative authorities, employers, or third parties • Advise its members of their rights according to employment contracts and other sources Trade unions are prohibited from:	Both provincial and federal legislation grant employees protections against unfair labour practices by unions, and these are generally the same across Canada. The following is for Ontario's <i>Labour Relations Act</i>.¹¹⁶ Trade unions must: • Fairly represent employees, whether or not members of the trade union or of any constituent union • Carry out certification, strike, and ratification votes • Fairly select, refer, assign, designate or schedule people to employment pursuant a collective agreement Trade unions are prohibited from: • Acting in bad faith or in an arbitrary, discriminatory manner against employees

		• Ordering, recommending, or sponsoring any violence against authorities, employers, or third parties. • Restricting the freedom of work; • Compelling workers to join unions or withdraw from them against their will, except in authorized cases of expulsion clearly expressed in the union's bylaws; • Promoting terminations or work stoppages other than those for either strikes declared in accordance with the law or strikes attributable to the employer for breaches of salary obligations.	• Interfering with the formation or administration of employers' organizations • Contributing financially or providing other support to employer's organizations • Bargaining or entering into a collective agreement with employers or their organizations whose employees are represented by another trade union • Persuading employees to become or refrain from becoming or ceasing to be part of a trade union at the employees' place of work or during working hours • Intimidating or coercing employees to become or refrain from becoming or ceasing to be part of a trade union • Engaging, threatening to engage or disciplining employees for not engaging in unlawful strikes or lockouts
	Labour Union Protections	Definition: There is no direct translation for what article 405 calls <i>fueros sindicales</i>. The term is defined as "the guarantee that some workers enjoy not being fired, or deteriorated in their working conditions, or transferred to other establishments of the same company or to a different municipality," unless authorized by a labour judge. Given the types of <i>fueros</i> listed below, the closest translation for this term is <i>labour/trade union leader privilege</i>. Types of privileges: The <i>fuero</i> or privilege depends on the union official it protects. Articles 406 and 407 protect the following workers through the privileges their statuses afford them: I. Founder privilege: Founding members, from the day of the union's constitution assembly until 2 months after its registration in the union register, without exceeding 6 months. II. Adherent privilege: Workers that enter the union prior to its registration in the union register. These members' protection lasts as long as that of the individuals stated in the previous numeral. III. Directive privilege: Deputy directors and members of the Board of Directors for any union, federation, or confederation, without exceeding five principals and five	Although there is not a Canadian equivalent to <i>fueros sindicales</i>, there are legal tools that work to protect labour unions in a similar way. The legislation provides corresponding obligations on employers to recognize the union's exclusive bargaining rights and to bargain in good faith with the union. Labour legislation also strives to minimize disruption from confrontation in workplaces by guarding against unfair labour practices ("ULPs"), regulating the timing of strikes and lock-outs, and by imposing a number of other checks and balances on the union and employer in the labour-relations context. ULPs are actions that are specifically considered to be unlawful. Each jurisdiction has ULPs relating to unfair labour practices by the employer and the trade union, which helps delineate what labour practices are and are not acceptable for both parties. While the specific ULPs differ slightly by jurisdiction, there are several commonalities amongst them all. It is generally prohibited for an employer to interfere with the formation of a union or to contribute financially to the union (<i>CLC</i>, s.94(1); <i>LRA</i> s.70). Employers are prohibited from interfering with union organization or from discriminating against employees on the basis of their union membership (<i>CLC</i>, s.94; <i>LRA</i> s.70). Similarly, unions cannot interfere with employer organizations (<i>CLC</i>, s. 95; <i>LRA</i> s.71). In

		and the members of sectional committees, without exceeding one alternates, principal and one alternate. Protection for these individuals will not exceed 6 months past their terms. IV. Claimant privilege: Two members of the statutory claims committee protected for 6 months past the allotted period for the Board of Directors specified in numeral I of this list. Just causes for dismissal of the labour union leader: Labour judges will approve the requests for the dismissal of workers with trade union leader privileges in the following cases as these constitute just cause: (I) the liquidation or closing of the establishment in which those workers are employed, (II) the permanent or temporary suspension of activities by the employer for more than 120 days, and (III) the valid reasons for unilateral termination of a work contract by both workers and employers listed in articles 62 and 63 of the CST. Termination of either a protected worker by mutual consent between said worker and employer or of a protected worker that was contracted for temporary service or occasional work does not require judicial authorization. Dismissal and suspensions: The privileged labour union leaders listed above cannot be dismissed without just cause and labour judge authorization. Otherwise, under judicial orders, the worker will be reinstated to their former workplace under former conditions and will be paid by the employer compensation in the form of missed salaries (Article 408). Termination of privileged workers that were contracted for the performance of a particular work, occasional work, or transitory work does not require judicial consent (Article 411) Union privilege does not prevent disciplinary sanctions, other than dismissal, from being imposed on the labour union leader. Simple suspensions of privileged union leaders do not require judicial intervention.	all jurisdictions, employers and unions are not permitted to discriminate against employees on the basis of their union membership, to restrict or punish them for exercising (or refusing to exercise) rights under the legislation, or to unduly influence or coerce the employee to join or not join a union (<i>CLC</i> s.94-95; <i>LRA</i>, s.70-76). With respect to conduct surrounding strikes, some jurisdictions prohibit the use of replacement workers to undermine the union's representational capacity rather than for actual bargaining purposes (<i>CLC</i>, s.94(2.1)) and some jurisdictions prohibit the use of professional strike-breakers (<i>LRA</i>, s.78). Where a trade union or employer engage in ULPs, the aggrieved party has recourse to file a complaint with the applicable labour board (<i>CLC</i>, s.97 & s.98; <i>LRA</i>, s.96). Complaint procedures in all jurisdictions across Canada are fairly similar. Every jurisdiction provides their labour board with remedial powers to address or correct ULPs (<i>CLC</i>, s.99; <i>LRA</i>, s.96). Typically, this includes the power to cease the act(s) complained of, the reinstatement of employees, the alteration or revocation of disciplinary action, or the payment of compensation.

	Public Labour Unions	Special conditions apply to public (civil) service employee unions and public worker unions. Public service employee unions: Article 416-A states that public service employee unions have the right to request union permits from the entities for which they work to better hold those entities accountable for their personnel's right to freedom of association. Decree 160 of 2014 and Decree 1072 of 2015 further explain the functions and conditions of public service employee unions while reaffirming international labour standards for these workers. The international standards are those set forth in C151 - Labour Relations (Public Service) Convention (<i>International Labour Organization</i>, 1978) and C154 - Collective Bargaining Convention (<i>International Labour Organization</i>, 1981). Public worker unions: Article 414 states the right to freedom of association extends to all public workers of state-owned and state-operated enterprises. Union prohibitions: However, according to article 39, paragraph 5 of the National Constitution, the National Army, police bodies, and all other army forces do not possess the right to the freedom of association.	As mentioned in the <i>Public service employees and public workers</i> section, there exist additional legislative standards for specific professional fields. Listed below are some examples of such professions for which public service employee legislation applies to. This list is non-exhaustive and is meant to provide a brief introduction to the types of legislative instruments available, depending on the type of profession. - Nurses - o In Ontario, regulated by <i>the Nursing Act</i>, 1991 and <i>the Regulated Health Professions Act</i>, 1991 - o In Alberta, the <i>Health Professions Act</i>, 1999 and Registered Nurses Profession Regulation - o In British Colombia, the <i>Health Professions Act</i>, 1996 - Social Workers - o In British Colombia, the Social Workers Act, 2008 - o In Ontario, Social Work and Social Service Work Act, 1998 - o In Manitoba, <i>The Social Work Profession Act</i>, 2009 - Police services - o In Ontario, regulated by the <i>Ontario Police Act</i>, 1990 - o In British Colombia, the <i>Police Act</i>, 1996 - o In Quebec, the <i>Police Act</i>, 2000 - Nuclear safety workers - o In Ontario, would be subject to the federal government's regulation under Nuclear Safety and Control Act, 1997 but also <i>Ontario's Occupational Health and Safety Act</i>, 1990 - The Royal Mounted Canadian Police is federally regulated by the <i>Royal Canadian Mounted Police Act</i>, 1985 - Federal public sector employees are subject to the <i>Public Servants Disclosure Protection Act</i>, 2005
	Federations and Confederation	As per article 471 of the CST, all workers' unions possess the right to join in local, regional, national, professional, or industrial federations or confederations. Federations (second degree organizations) and confederations (third degree organization) possess the same attributes and legal statuses as the individual	Please refer to the union structure described in <i>Unions</i> section above.

	of Labour Unions	labour unions within them, except for the declaration of strike, and therefore are subject to the same norms of labour law as workers' unions. Functions: According to article 418, the functions of federations and confederations are as follows: I. To serve as a court of appeal where workers may dispute disciplinary measures adopted against them by any affiliated organization; II. To mediate disputes between members of an affiliated organization; III. To resolve differences between two or more affiliated organizations; IV. To advise and represent affiliated organizations before their respective employers in conflict mediations or before other authorities or third parties in claims proceedings. Other norms: Like unions, federations and confederations possess their own registrations, bylaws, Boards of Directors, and leader privileges. However, unlike unions, federations and confederations possess the right to freely amend their bylaws and administrative regulations. Registration of a federation or confederation will follow the same procedures as those for unions.	
	Collective Bargaining	Article 55 of the National Constitution recognizes workers' right to collective bargaining so that they may, firstly, negotiate their working conditions with employers and, secondly, attempt to resolve the disputes emanating from conflicts between employers and both union and non-union personnel, except in cases stipulated by law. This section summarizes the procedure for direct	Once a union is certified by the labour board, it is the exclusive bargaining agent on behalf of the bargaining unit and both parties are under a duty to bargain in good faith and make every reasonable effort to reach a collective agreement (CLC, s.50; LRA, s.17). Normally, negotiations begin by one party (often the union) providing written notice of its desire to bargain (CLC, s.49; LRA, s.16 & s.59). If the parties are already bound by a collective agreement, then either party can give written notice to the other party, within a prescribed time period and

	settlement of collective labour conflicts between workers and employers found in articles 432-436 and 444 of the CST. Stages of Negotiation: The following process stipulated in articles 432-436 serves as the preliminary procedure for negotiations between workers and employers: I. Delegates. The union or its workers must appoint a delegation of three members to appear before the employer, or his representative, and present their requests. II. Initiation of conversations. The employer, or his representative, must receive the delegation within 24 hours of receiving the solicitation documents to begin negotiations. The employer who refuses to participate in the negotiation process within the period indicated above will be fined by labour authorities the value of five to ten times the highest monthly minimum wage for each day of delay. The initiation of talks must not be deferred for more than five business days from the presentation of the request to the employer or representative. III. Direct settlement negotiations. The employer, or his agent, must meet with worker representatives within 24 hours of receiving their petition to begin bargaining talks; the initiation of these cannot be deferred for more than five business days from the date of the request's submission to the employer or employer representative. The employer who avoids or refuses to participate in the negotiation process within the specified period will incur a fine, imposed by the Ministry of Labour, at the value of five to ten times the highest monthly minimum wage for each day of delay. Negotiations may not exceed 20 calendar days. This term may be extended for up to 20 additional days upon mutual agreement. Up to two federations or confederation representatives may participate at the negotiation table as advisors. If minor differences persist at the conclusion of	prior to the expiration of the existing collective agreement, of their desire to bargain a new collective agreement. Where a party has given notice to begin collective bargaining (as well as during an application for certification), there is a "statutory freeze" period where employer cannot alter rates of pay, conditions of employment, or the rights and privileges of the employees, unless specified conditions are met (CLC, s.24(4) & 50(b); LRA, 86(1)-(2)). These specified conditions generally include the permission of the union, permission from the board, or a situation where the employer's actions are compliant with the existing collective agreement. Where the parties fail to reach a first agreement, there are a number of conciliation and arbitration options available. If the parties fail to reach a first collective agreement, the board will appoint a conciliation officer, conciliation board, or mediator to assist the parties in reaching a collective agreement (CLC, s.71-79; LRA, s.18-36). If after recourse to the available dispute resolution options in the legislation, such as voluntary arbitration (CLC, s.79; LRA s.40), the parties remain unable to reach a first collective agreement, then an agreement may be imposed on the parties. Federally, the board can investigate and then impose a first collective agreement for a period of two years (CLC, s.80). In Ontario, the parties can submit to binding arbitration with the board or a mediator-arbitrator to reach a first collective agreement (LRA, s.43) that will last for at least one year (LRA, s.58).

		the direct settlement stage, parties will indicate this in the subsequently signed agreements. Once signed by negotiators, agreements are not eligible for modification. Full or partial agreements achieved between parties during collective bargaining talks will result in either a collective agreement, when negotiated by union representatives, or a collective pact, when negotiated by non-union worker representatives. If the parties do not reach a conclusion in the direct settlement process, this will be noted in the final meeting minutes along with the status of conversations and which points, if any, were mutually agreed upon. These minutes will then be signed by both parties and delivered to the MoL the following day. IV. Decision of the workers According to article 444, only after the conclusion of the direct settlement stage may workers opt to either (1) declare strike, or (2) submit their differences to the decision of a Tribunal of Arbitration. This decision must be made within ten business days of the conclusion to the direct settlement stage by majority rule of anonymous vote of (1) the company's employees, (2) the general assembly of union members, or (3) the unions that group more than half of those workers together. The union(s) may request the supervision of labour authorities to monitor, witness, and verify a valid voting procedure (Article 444). As per article 446 of the CST, non-unionized workers, like their unionized counterparts, may also present their own petitions and declare strike, according to the same procedures specified in the Strikes section.	

	Strikes	Definition The CST defines the strike as “the temporary and peaceful collective suspension of work, carried out by the workers of an establishment or company with economic and professional purposes proposed to their employers” under the conditions specified in this section. Restrictions on the right to strike All workers except for those employed in public services and other professions deemed essential by law possess the right to strike, in accordance with Article 56 of Colombia’s Constitution. General norms of the strike Workers may neither declare nor execute strikes without having first explored the procedures for negotiation outlined in the <i>Collective Bargaining</i> section of this review. If workers declare strike, prior to its execution, workers and employers may, upon mutual agreement, attempt negotiations once again either directly among themselves or with the assistance of the Ministry of Labour. Furthermore, following the decision to strike, the general assembly of the union or unions to which more than one half of the company’s workers are affiliated or the majority of a company’s workers may still vote to submit the respective dispute to the decision of an arbitration tribunal. If the majority of workers vote for arbitration, work will not be suspended, if the strike has not yet transpired, or will be resumed within a maximum period of three days following the start of the strike or collective work suspension, if it is already underway. Strikes temporarily suspend employment contracts only for the duration of those strikes. Meanwhile, the employer is prohibited from seeking new work contracts to resume suspended services, except in companies where, by the opinion of the labour inspector, continuous operation is necessary. Legality of a strike If workers decide to collectively cease work, the subsequent strike must meet certain conditions to be considered lawful by Colombian	One of the most drastic measures available to the parties when they cannot reach an agreement is the employer’s right to lock-out and the union’s right to strike. There is a “cooling-off” period before the employees can strike or the employer can lock-out (CLC, s.89(1)(d); LRA, s.79). The duration of the “cooling-off” period is generally a few weeks from the time the board releases the conciliation board’s report or a notice that a conciliation board is not required. In order to strike, the trade union must hold a secret ballot vote and receive majority support (CLC, s.87.3; LRA, s.79(3)). Both federal and provincial legislation generally requires the parties to engage in conciliation and/or mediation prior to striking. If the proper procedures are not followed, the employer or trade union can apply for a declaration that the strike or lock-out is unlawful (CLC, s.91 & s.93; LRA, s.81 & s.82). The employer cannot lock-out and the trade union cannot strike during the term of a collective agreement.

	courts. The list below summarizes the instances in which strikes will be judicially rendered illegal in Colombia. I. When the strike involves essential public services II. When the strike takes place within two days or after ten days of declaration III. When workers failed to first explore the avenues of negotiation via the direct settlement process described in the <i>Collective Bargaining</i> section of this summary IV. When workers failed to exercise their right to strike in an orderly and peaceful manner V. When the majority of involved workers did not themselves decide to strike under the procedures summarized in the <i>Collective Bargaining</i> section, VI. When workers use the strike to pursue ends other than professional or economic ones For the reasons stipulated in the list above, the Labour Chamber of the Superior Court of the corresponding judicial district, the competent court for hearing litigations on strikes, will declare a strike illegal. The court's decisions may be appealed to Colombia's Supreme Court of Justice. If labour courts determine that the strike is illegal, the employer is free to dismiss the workers who participated in the unlawful strike, including those protected by trade union leader privileges whose dismissals would not require additional judicial authorization. Moreover, through the same set of procedures summarized in part G of the <i>Dissolution and Liquidation</i> section interested parties and the Ministry of Labour may request that labour courts suspend or cancel the legal status of the accountable trade union. Unresolved disputes Once a strike reaches the maximum length of 60 days, employers and workers may, over the following three business days, agree on any mechanism for alternative dispute resolution, covered in	

		<i>Arbitration</i> section below to settle their differences. If, during this three-day period, parties cannot reach an agreement, the Commission for the Agreement of Wage and Labour Policies will intervene to administer mandatory arbitration vis-à-vis a temporary facilitator committee, whose composition includes three representatives: one of the employer, one of the workers, and one of the Government. If disputes cannot be resolved with the assistance of the facilitator committee, both parties shall request the Ministry of Labour to convene a mandatory arbitration tribunal according to the dispositions in the following section.	
Alternative Dispute Resolution Methods	There are several mechanisms through which contractual labour conflicts may be resolved without the need for formal proceedings in the labour or administrative jurisdictions. The parties to a dispute may either agree or be obliged to explore the instruments of alternative dispute resolution (ADR) permitted for labour disputes in Colombia. While each is administered through distinct procedures, conciliation, mediation, and arbitration are all mechanisms for ADR. The use of these available alternative methods is encouraged by the Colombian judicature not only to decongest labour courts but also to “guarantee effective access to justice and promote the peaceful resolution of conflicts” through informal and party-driven processes whenever possible. Conciliation Conciliation constitutes the first attempt to resolve a labour conflict without the effort a formal judicial process demands. Conciliation is a mechanism for resolving disputes through which two or more persons manage the settlement of their differences themselves with the limited assistance of a neutral and qualified third party, a conciliator, rather than through a judicial process administered by a judge that will order a solution to the conflict in the form of a sentence. Conciliation processes in Colombia are summarized below in three forms: procedural, prejudicial, and extrajudicial. Firstly, procedural conciliation takes place within the labour judicial process. The stage for conciliation is a component of the mandatory first hearing of ordinary proceedings in the OJ that takes place only	Both federal and provincial legislation provide for dispute resolution mechanisms during the life of a collective agreement. These dispute resolution mechanisms are intended to facilitate the resolution of disputes between the parties relating to the interpretation, application, administration, and contravention of the collective agreement without the stoppage of work. This manner of dispute resolution is generally referred to as grievance arbitration, and it is mandatory under both federal and Ontario labour legislation for collective agreements to include a term providing for the final settlement of disputes without a work stoppage (CLC, s.57; LRA s.48). Many jurisdictions, such as Ontario, also provide for consensual mediation-arbitration for the expeditious and informal resolution of disputes (LRA, s.50). There are a variety of other provisions in labour legislation across the country that seek to regulate labour relations under collective agreements. For instance, some jurisdictions have legislative provisions that govern technological change during collective agreements (CLC, s.51-55). Internal union affairs are not usually subject to a significant degree of legislative oversight. One significant exception is the duty of fair representation, which requires the trade union to represent all employees in the bargaining unit fairly, whether or not they are union members. This means the union is prohibited from acting in a manner that is discriminatory, arbitrary, or in bad faith with respect to the representation of the employees in the bargaining unit (CLC, s.37; LRA s.74). One other common legislative provision is the regulation of union security provisions, which permit the parties to	

	if the parties to a labour dispute agree on such an alternative mechanism. However, rather than imposing such a mechanism in the first hearing to a litigation over labour controversies, a judge merely invites the parties to explore the possibility for conciliation. In procedural form, conciliation constitutes an open dialogue between the parties to a dispute, what is essentially a direct negotiation between them, in which the judge, as conciliator, may examine the source of the dispute and propose solutions that are acceptable to both parties only if they allow it. All agreements arising from procedural conciliation are binding and must be noted on the case record. Secondly, prejudicial conciliation takes place outside of the labour judicial process. It acts a prerequisite to accessing the administrative courts of the CAJ. Whereas in the OJ an attempt at conciliation is incorporated into the first hearing of ordinary proceedings, conciliation acts as a prejudicial requirement for certain litigations before the CAJ, for example, those involving actions for the annulment of administrative acts and reinstatement of public employees' rights, direct compensation, and contractual disputes. Only after conciliation attempts fail in these cases may their respective complaints proceed to the typical procedures of the CAJ. Moreover, according to the Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, the Public Ministry is permitted the ability to intervene in all of the CAJ's processes and act as conciliator in the "prejudicial or extrajudicial" conciliation processes within this jurisdiction. Finally, extrajudicial conciliation, like pre-judicial conciliation, also takes place outside of the labour judicial process; however, unlike the procedural and pre-judicial forms, extrajudicial conciliation remains an option at any stage of a judicial process and at any instance in the OJ and the CAJ. In the OJ, extrajudicial conciliation is administered through notaries and other public employees from certified conciliation centers. Meanwhile, as noted in the preceding paragraph, extrajudicial conciliation in the CAJ is administered by the Public Ministry through designated officials from the Office of the Inspector General.	include terms in the collective agreement requiring employees to be part of the union or preferring members of the union for employment (CLC, s.68; LRA, s.51). The following provide further details on the alternative dispute resolution processes available during collective bargaining. Although derived primarily from the Ontario regime, the processes are similar across Canada. Conciliation or Mediation¹¹⁷ If collective bargaining negotiations prove unsuccessful, most jurisdictions provide the option of applying to the Minister of Labour for the appointment of a conciliator. In some jurisdictions, conciliation is required before a legal strike or lockout. A conciliator (conciliation officer) is able to assist and persuade the parties through the negotiation process but cannot enforce a settlement. In Ontario, if there is still no agreement between employer and union after conciliation, the conciliator will report this to the Minister of Labour. Normally, a 'no-board' notice will be provided to the parties, at which point the parties are able to resolve to other options, depending on the circumstances. For instance, a strike or lockout may be an option typically seventeen days after receiving a 'no-board' notice. On the other hand, the parties may prefer entering interest arbitration process. This would likely be the case for a union negotiating their first collective agreement or parties that cannot engage in strikes or lockouts (i.e. hospital employees, firefighters, police). On the other hand, upon the conciliator's report, the Minister may appoint a board of conciliation. The board is composed of a three-person panel that will attempt leading the parties to an agreement. Similar to the 'no-board' notice, there is usually a period of ten days for parties to initiate a strike or lockout after the board's report is released to the parties. However, boards are rarely appointed in Ontario.

	Mediation Often used synonymously with the term “conciliation,” mediation, as an independent process, can be generally understood as a mechanism for ADR that is exclusively performed outside of the labour judicial process for cases regarding small claims or cases where mandatory conciliation attempts have failed. Similar to conciliation, the parties to a mediation process reserve the autonomy to manage the process directly amongst themselves, the critical difference being that mediation implies the necessary intervention by a neutral third party to facilitate negotiations as mediator. Instead of reconciling the demands of two disagreeing parties as in conciliation, mediation, which can be voluntary or mandatory depending on the situation, involves direct settlement between the parties to a dispute. Arbitration In the labour sphere, arbitration is generally used as a last resort ADR mechanism once attempts at conciliation and/or mediation result ineffective. This mechanism is typically reserved for workers under a collective pact or collective agreement and for workers that have voluntarily entered a written agreement with their employers in which, together, they opt for the direct assistance of arbitrators to resolve the labour controversies between them. Labour arbitration consists of the parties to a litigation, whether voluntarily by both parties or as obliged by judicial or public authorities, submitting their dispute to the decision of a third party, an arbitrator, that reserves the authority to independently determine a solution for the conflict in question. However, in labour conflicts, the arbitrator is not limited to a single individual and may take the form of a panel of representatives whose composition depends on the category of substantive labour law to which the conflict it is formed to resolve pertains—individual or collective. The composition of the panel also changes upon intervention of public authorities in cases for which mandatory arbitration is required. For voluntary arbitration processes, the arbitration panel consists of a representative of the employer, a representative of the worker,	Before a ‘no-board’ or board of conciliation notice is issued, some jurisdictions allow for parties to request a mediator. Often, it will be the conciliator who will act as mediator. Although there are not any further powers given to the mediator, their role is more persuasive in practice and may continue during a work stoppage to attempt reconvening negotiations. Voluntary Interest Arbitration¹¹⁸ As mentioned above, arbitration may be mandatory for certain parties. Likewise, parties negotiating a first collective agreement can request first agreement arbitration to their respective jurisdictions’ labour boards. In Quebec, strikes and lockouts must cease once the arbitrator has determined the content of the first agreement. However, parties with the legal ability to strike or perform lockouts are able to mutually agree on arbitration. In either case, an arbitrator would hear each parties’ submissions on matters they have not been able to settle and unlike a conciliator, can issue a decision that would be final and binding on the parties. Labour relations statutes and collective agreements have established the jurisdiction of arbitrators. For instance, they are able to determine the disputes regarding the collective agreement, but are prohibited from adding, varying or amending it.

	and a third member elected by the two representatives. In these cases, the panel must issue a decision within ten days of its formation. These decisions are binding but not final as they are subject only to the special appeal for annulment before the Labour Chamber of the corresponding judicial district court, which must attend to each request within ten business days of receiving it; there is no further recourse beyond this appeal. However, the Labour Cassation Chamber of the Supreme Court can rule on the economic elements of disputable arbitral decisions, leading to the possible annulment of those arbitral decisions. Regarding collective labour disputes, Colombian legislation allows for voluntary arbitration, though certain collective labour disputes are subject to mandatory arbitration. For example, in the case of a strike lasting greater than 60 days that could not be definitively resolved between workers and their employer through the procedures described part E of section <i>Strikes</i>, both parties shall request the Ministry of Labour to convene a mandatory arbitration tribunal (see section below). Additionally, the President reserves the power to, upon legal advice of the Labour Chamber of the Supreme Court, order an exceptional mandatory arbitration tribunal for economic, public health, public safety, and similar concerns. Mandatory arbitration tribunals Mandatory arbitration tribunals are used to settle collective labour disputes that could not be resolved through direct negotiations between employers and workers and through other attempts for settlement. In the process of mandatory arbitration, the parties to a litigation, whether voluntarily or as obliged by existing norms or public authorities such as the Ministry of Labour, submit their dispute to the decision of a temporary tribunal, which reserves the power to independently determine a solution for the conflict in question. The following disputes are subject to mandatory arbitration:	

		V. Collective labour disputes in essential public services which could not be resolved by direct settlement VI. Collective labour disputes in which the majority of workers have voted for arbitration VII. Collective labour disputes of minority unions, so long as the majority of the company's workers did not opt for strike through proper voting procedures. Regarding collective disputes, the mandatory arbitration tribunal is a temporary panel of representatives composed of three appointed members: (I) a representative of the employer, (II) a representative of the union or unions to which more than half of the workers involved in the dispute are associated with, and (III) a third member elected by mutual agreement of the representatives. In the event that the first two arbitrators cannot agree on the third, the Ministry of Labour will appoint the last arbitrator via lottery using a list maintained by the Labour Chamber of Colombia's Supreme Court of Justice. Additionally, the President reserves the power to, upon legal advice of the Labour Chamber of the Supreme Court, order an exceptional mandatory arbitration tribunal for economic, public health, public safety, and similar concerns.	
	Collective Agreements	Collective agreements: Article 467 defines the <i>collective agreement</i> as a contract between one or more employers or employer associations, and one or more unions or labour federations on the working conditions that will govern the employment contracts during the term of the agreement. Thus, the collective agreement's content is similar to that of the individual employment contract but broader in scope to encompass the trade or trades it governs, which must be specified in the agreement. The collective agreement must be in written format and copies must be distributed to each party and to the National Department of Labour no later than 15 days following its signature, otherwise the agreement will have no legal effect.	The following is based on Ontario's definitions but are generally representative of the principles for collective agreements for jurisdictions across Canada. Note: the concept of collective pacts is not used in Canada. Collective agreements are the written contracts between employers and trade unions regarding a unit of employees within a defined workplace. The agreement will encompass terms or conditions in respect to the employees' rights and privileges, as well as the duties of the employer. It will also be binding on trade unions, employers and employees subject to the agreement and grant trade unions exclusive bargaining rights for the employees covered.¹¹⁹

	The agreement between employers and labour unions whose membership does not comprise at least one third of the total workers of that company is only applicable to those affiliated members and other workers who subsequently join following the agreement's enforcement. If at least one third of the company's workers are members of the union that participates in the formation of the collective agreement, the rules of that agreement extend to the entirety of that company's workforce, whether or not they are unionized. This extension of the collective agreement's norms to other workers also applies when the corresponding union membership exceeds the one-third limit during the term of the agreement (Article 471). If an affiliate union to the collective agreement is dissolved, the agreement continues to govern the rights and obligations of the employer and the workers (Article 474). According to article 472, the government reserves the power to totally or partially extend collective agreements to other companies in the same industry when a particular agreement applies to more than two thirds of the workers in any industrial branch in a given economic region, provided no other conventions protect the workers of that region. It is possible to have a collective agreement whose duration is not specified or depends on factors other than the nature of the work. In these cases, the collective agreement is understood to be renewed in six successive terms every six months, unless an affiliated party presents a written statement of their desire to terminate the agreement to the appropriate labour official. However, the denounced collective agreement will remain active until a new one is signed (Article 479). Collective pacts: Article 481 states the collective pact is between the employer and non-unionized workers. The collective pact only applies to those who have signed it or adhere to it. In terms of negotiation and effects, this contract is governed by the same regulations the CST establishes for the collective agreement. As per	Some mandatory provisions include (and if not included will be deemed to be): • Untimely strikes and lockouts as long as the agreement is in operation • If the union requests, the security of their dues that the employer must provide from the employees' wages • Guarantee of an arbitration and grievance process • A term of at least one year since its commencement date; if a term is not listed or it is less than one year, it will be deemed to be one year¹²⁰ Permitted provisions: • Time off work for union officials to conduct union business • A union membership requirement for further employment of employees represented • Protection against discrimination as guaranteed through human or employee rights legislation (i.e. <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i>, <i>Human Rights Code</i> or <i>Occupational Health and Safety Act</i>)¹²¹

	article 481, the unionized worker that is grouped under the collective agreement may not sign a collective pact, but this does not infringe his right to present his own cases against his employer. The primary restriction on collective pacts is that they cannot be negotiated when there is already a collective agreement that bounds all of the workers of a single workplace, meaning that there is already at least one trade union present in that workplace to which at least one-third of employees are affiliated. Union contracts: According to article 482, the union contract is a contract between one or more worker's unions with one or more employers or employers' unions for the provision of services or completion of a specified task by its members. A copy of each union contract must be submitted to the MoL within 15 days of its signature. Union contracts are subject to the same rules as the individual work contract. However, in a union contract, the union contractor responsible for the workers becomes their proxy employer. If the union dissolves, the contracted members will continue to provide their services until the contract's expiration.	

References

¹ All the information for the Colombian sections in this chart was extracted from Colombian labour legislation in force in 2020.

² Part of the information for the Canadian sections in this chart was extracted from Canadian labour legislation in force in 2020, or from the endnotes referenced.

³ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, (a) General” (V.2.(a)) at § 725-726.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259223a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259223a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

⁴ <https://www.labour.gov.on.ca/english/resources/laws.php>

⁵ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Labour*, “Introduction to Labour Law: Division of Powers, The Constitutional Division of Powers” (HLA-8).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=d8e815b3-7bb0-494d-a114-2646be2d9eb7&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-FD4T-B3JJ-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAKAAACAAB&eomp=qfxhkkk&prid=280e1d5d-852b-483f-bc29-13ef4eb8ffc1>

⁶ <https://open.alberta.ca/publications/p42>

https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/96385_01

<http://legisquebec.gouv.qc.ca/en/showdoc/cs/F-3.1.1>

⁷ <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-33.01/page-1.html#h-404016>

⁸ <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/tax-alert/about-underground-economy.html>

⁹ <https://helpingnewcomerswork.ca/explaining-the-risks-of-working-under-the-table/>

¹⁰ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/181012/dq181012a-eng.htm>

¹¹ *Ibid.*

¹² CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Legislative Regulation of Employment Law: Introduction” (V.1) at § 722-723.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259213a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259213a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

¹³ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Nature of Employment Relationship, Employee Definition” (III.2.(b).(i)) at § 42-48.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd22586f3a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd22586f3a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

¹⁴ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Nature of Employment Relationship, Employer, General” (III.2.(c).(i)) at § 73.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258783a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258783a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

¹⁵ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Nature of Employment Relationship, Employee Distinction From Other Relationships” (III.2.(b).(ii).A-H) at § 49-72.

[https://nextcanada.westlaw.com/Browse/Home/CanadianEncyclopedicDigest?productview=none&guid=I92fb2b24fae2095de0440003bacbe8c1&originationContext=documenttoc&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Browse/Home/CanadianEncyclopedicDigest?productview=none&guid=I92fb2b24fae2095de0440003bacbe8c1&originationContext=documenttoc&transitionType=Default&contextData=(sc.Default))

¹⁶

CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Written Employment Contracts: General” (IV.1) at § 669-672.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259123a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259123a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Employment*, “The Contract of Employment: The Requirement of Certainty, Terms of employment contract must be certain” (HLA-136).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=e3fcb1ab-d7bd-4be7-b584-7a8737a46ea8&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-640R-00000-00&pdtocnodeidentifier=AANAAEAAB&eomp=qfxhkkk&prid=6cb3be7c-89a7-44ad-9fde-79a72518bfdd>

¹⁹ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Employment*, “The Contract of Employment: Duration of Employment Contract, Definite vs. indefinite term contracts” (HEM-145).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=719ee8ea-10bd-4e5f-8caf-e1d2f770cc88&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4T1-JP4G-604H-00000-00&pdtocnodeidentifier=AANAAGAAB&eomp=qfxhkkk&prid=6cb3be7c-89a7-44ad-9fde-79a72518bfdd>

-
- ²⁰ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Written Employment Contracts: Voidable and Illegal Contracts” (IV.3) at § 676.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259143a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259143a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ²¹ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Employment*, “The Contract of Employment: The Requirement of Writing, Required by Legislation, Certain categories of employment contracts” (HEM-127).
<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=02f7d922-7432-4aab-8bdc-29ddd9576e23&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-6410-00000-00&pdtocnodeidentifier=AANAABAABAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=6cb3be7c-89a7-44ad-9fde-79a72518bfdd>
- ²² CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Written Employment Contracts: Duration of Contract” (IV.2) at § 673-675.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259133a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259133a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ²³ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Elements of Employment Relationship, Duties of Employer to Employee, General” (III.3.(a).(i)) at § 85-88.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd22587d3a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd22587d3a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ²⁴ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Termination And Dismissal, By Agreement, Fixed Term” (III.5.(b).(ii)) at § 282-290.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258b73a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258b73a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ²⁵ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Termination And Dismissal, Constructive Dismissal, Mitigation” (III.5.(j).(viii)) at § 371.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c83a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c83a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ²⁶ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Termination And Dismissal, Constructive Dismissal, Demotion” (III.5.(j).(ii)) at § 344-347.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c23a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c23a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ²⁷ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Termination And Dismissal, Constructive Dismissal, Change in Remuneration or Benefits” (III.5.(j).(iii)) at § 348-352.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c33a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c33a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ²⁸ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Termination And Dismissal, Constructive Dismissal, Other Factors” (III.5.(j).(vi)) at § 360-368.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c63a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c63a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ²⁹ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Termination And Dismissal, Constructive Dismissal, Change in Responsibilities” (III.5.(j).(iv)) at § 353-356.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c43a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c43a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ³⁰ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Termination And Dismissal, Constructive Dismissal, Change in Location of Work” (III.5.(j).(v)) at § 357-359.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c53a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c53a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ³¹ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Common Law of Employment: Termination And Dismissal, Constructive Dismissal, Condonation” (III.5.(j).(vii)) at § 369-370.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c73a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258c73a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

³² *Supra* at note 25.

³³ <https://www.mltaikins.com/labour-employment/when-mitigation-income-is-not-deducted-from-the-notice-period/>

³⁴ *Supra* at note 23.

³⁵ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Pay Remuneration, Under Legislation, The Time of Payment of Wages, Wages defined" (HEM-182).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=95d4b0e0-12fd-4f66-97fa-6a787c2f0661&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-6406-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOABAACAABAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

³⁶ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Pay Remuneration, Under Legislation, The Prescribed Pay Intervals, Intervals vary by jurisdiction" (HEM-183).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=8b491c32-f154-4cb7-b611-b8889469e765&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4S1-JP4G-655N-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOABAACAACAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

³⁷ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Pay Remuneration, Under Legislation, Wage Statements, Periodic Statements Required" (HEM-187).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=823ae585-97b7-43d7-bd47-910722691e44&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-641M-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOABAACAAGAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

³⁸ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Keep Records, Duty to Make Records Available for Inspection, Records must be available for inspection" (HEM-205).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=ce79812d-75c4-4d12-b522-bb496f7a7ada&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4T1-JP4G-603G-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOACAADAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

³⁹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Keep Records, Record-Keeping Requirements under Employment Standards Legislation, Federal and provincial legislation" (HEM-204).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=e937f765-e7ea-4b81-88f5-5f8196aecf10&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-6491-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOACAACAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴⁰ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Provide a Healthy and Safe Work Environment, Under Legislation, Occupational Health and Safety Acts, External Health and Safety Standards, The "external" system" (HEM-210).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=6400b555-b0a0-49a7-895a-62dbb663316a&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-644Y-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAEAACAABAABAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴¹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Provide a Healthy and Safe Work Environment, Under Legislation, Occupational Health and Safety Acts, The Internal Responsibility System, Joint health and safety committees" (HEM-212).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=23ca6f33-42e6-4444-b669-7079da1e9f09&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-640Y-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAEAACAABAADAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴² Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Protection from Harassment and Intimidation, Implied Duty under Contract, Adjunct to Duty to Provide Safe Workplace, Implied as part of duty to provide safe workplace" (HEM-217).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=4a7f2ea1-f831-4528-af8d-408e31bc11d3&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-641S-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAFAABAABAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴³ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Critical Illness and Long-Term Injury or Illness Leave, Rights During Statutory Leaves, No termination or change of employment" (HEM-242).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=2f5fe059-28bc-4e1e-8711-f3d403d0e512&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-640T-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAAGAAHAAB&ecom=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴⁴ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Critical Illness and Long-Term Injury or Illness Leave, Sick Leave, Qualifications" (HEM 239).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=222d7dab-8ffd-4c9d-a22d-4088fa7ec087&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4S1-JP4G-6565-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAAGAAEAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴⁵ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Critical Illness and Long-Term Injury or Illness Leave, Time Off to Vote, Federal and Provincial Elections" (HEM 243).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=2a0e6877-00b3-4344-ba62-5dff2c7af923&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-643J-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAAGAAEAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴⁶ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Critical Illness and Long-Term Injury or Illness Leave, Other Leaves, Other Grounds for Granting Leave" (HEM 241).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=40f4f7a1-bdfb-4b2e-bb17-c04133b02010&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-645D-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAAGAAEAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴⁷ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Leaves of Absence, Maternity Leave, Length of Entitlement" (HEM 230).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=a7d0fa93-9e03-4b93-a485-7e6b6d26f25c&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4S1-JP4G-655V-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAFAABAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴⁸ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Leaves of Absence, Parental Leave, Comparable to maternity leave benefits" (HEM 231).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=d59d1cd4-82cd-476b-8ae6-1f9e3dcc2305&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-6440-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAFAACAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁴⁹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Leaves of Absence, Adoption Leave, Differences from parental leave" (HEM 232).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=d6b99e61-a94e-4c85-82f9-e9a59dd0cb54&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4T1-JP4G-603F-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAFAADAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁵⁰ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Leaves of Absence, Family/Personal/Sick Leave, Less Critical Circumstances" (HEM 234).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=b848257c-9e53-4aa0-ae2b-d24a60387370&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4T1-JP4G-600N-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAFAFAAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁵¹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Leaves of Absence, Family and Compassionate Care Leave, Qualifications" (HEM 233).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=76b88bff-b632-4b23-98e7-0bfb76e1272f&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-6478-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAFAFAEAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁵² Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: Duty to Provide Rest Periods and Leaves of Absence, Critical Illness and Long-Term Injury or Illness Leave, Bereavement Leave, Upon death of defined relatives or attendance at service" (HEM 238).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=bb33d5e8-6108-4693-928d-f2163ef8bd9f&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-644N-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOAAIAAGAADAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁵³ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Pay Remuneration, Under Legislation, Deductions from Wages, Permissible Deductions" (HEM-185).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=8f595c69-1012-472a-b2d1-40f341ff3447&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4T1-JP4G-6053-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOABAACAFAEAB&ecomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁵⁴ <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/payment-wages>

s 13 <https://www.ontario.ca/laws/statute/00e41#BK20>

⁵⁵ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Terms and Conditions of Employment, Leaves of Absence, Tips and Other Gratuities” (V.2.(e).(vii).O) at § 854-856.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/Ia3ce152313fd4411e0540010e03eefe0/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/Ia3ce152313fd4411e0540010e03eefe0/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

⁵⁶ *Supra* at note 45.

⁵⁷ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Employment*, “Obligations and Duties of the Employer Charter, Human Rights, Pay Equity and the Right to Privacy”.

<https://advance.lexis.com/practice?config=00JABkMjE3ZGE4ZC05ZTExLTQwYzktYmM5Mi1iN2QyYzgyMzZjMzYKAFBvZENhdGFsb2cAdPQXx7ptZtJahQ4HgrtC&pdmfid=1505209&rid=31894729-b9ff-4e8e-ae8-3e633b09ab82&prid=fd3066c0-052a-4985-ab3d-0ec11b8c7860&comp=qp3hkgk&earg=918373818&pdtocfullpath=%2Fshared%2Ftableofcontents%2Furn%3AcontentItem%3a5F4N-0RJ1-FDB4-S000-00000-00&pdbcts=1599594549642&pdhidebc=False>

⁵⁸ <https://www.ontario.ca/document/guide-occupational-health-and-safety-act>

⁵⁹ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Employment*, “Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Pay Remuneration, Under Legislation, Minimum Wage, Legal Machinery for Fixing Minimum Wage, Legislation in Every Canadian Jurisdiction” (HEM-188).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&rid=f86853c3-7b50-4a59-bb53-95fd252f6356&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4T1-JP4G-600J-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOABAACAAHAABAAB&comp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-ae8-3e633b09ab82>

⁶⁰ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Terms and Conditions of Employment, Wages” (V.2.(e).(i)) at § 749-757.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259283a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&CobaltRefresh=45821](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259283a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&CobaltRefresh=45821)

⁶¹ <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/minimum-wage#section-2>

⁶² Section 15(4) <https://www.ontario.ca/laws/statute/00e41#BK43>

⁶³ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Terms and Conditions of Employment, Overtime Pay” (V.2.(e).(iii)) at § 763-770.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd22592a3a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&CobaltRefresh=24875](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd22592a3a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&CobaltRefresh=24875)

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Employment*, “Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Pay Remuneration, Under Legislation, Wage Recovery Provisions under the Employment Standards Legislation, Collection by public officials” (HEM-193).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&rid=823f7428-d124-4ea7-bd8b-456d3b16d944&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4R1-JWBS-648P-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOABAACAIAAAB&comp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-ae8-3e633b09ab82&cbc=0>

⁶⁶ <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/employment-standards/work-hours.html>

⁶⁷ <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/hours-work>

⁶⁸ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Employment*, “Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Pay Remuneration, Under Legislation, Hours of Work and Overtime Pay, Standard and Maximum Working Hours and Overtime Requirements, Standard working hours” (HEM-194).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&rid=5cd230e4-57f7-4521-b78e-81008f36b0af&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5WP1-P4T1-JP4G-601T-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAOABAACAIAAABAAB&comp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-ae8-3e633b09ab82>

⁶⁹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Employment*, "Obligations and Duties of the Employer: The Duty to Pay Remuneration, Under Legislation, Hours of Work and Overtime Pay, Maximum Hours of Work, Determining Maximum Hours of Work" (HEM-195).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=0d4cdcaa-978f-4eeb-bceb-c9f0354bf9ab&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3Acontentitem%3A5WP1-P4T1-JP4G-602T-00000-00&pdtnodeidentifier=AAOABAACAACAAB&eomp=qfxhkkk&prid=31894729-b9ff-4e8e-aef8-3e633b09ab82>

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*

⁷² CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), "Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Terms and Conditions of Employment, Sundays and Public Holidays" (V.2.(e).(iv)) at § 771-783.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd22592b3a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&CobaltRefresh=19078](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd22592b3a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&CobaltRefresh=19078)

⁷³ <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/public-holidays#section-6>

⁷⁴ <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/retail-workers>

⁷⁵ <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/benefit-plans>

⁷⁶ For entire section: <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/vacation#pay>

⁷⁷ For whole paragraph: CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), "Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Terms and Conditions of Employment, Leaves of Absence, General Provisions Concerning Leaves" (V.2.(e).(vii).N) at § 848-853.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/Ia3ce152313fb4411e0540010e03eefe0/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/Ia3ce152313fb4411e0540010e03eefe0/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

⁷⁸ <https://www.canadaemploymenthumanrightslaw.com/2019/09/what-happens-to-vacation-when-an-employee-is-on-a-leave/>

⁷⁹ For whole paragraph: CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), "Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Terms and Conditions of Employment, Leaves of Absence" (V.2.(e).(vii).A-O) at § 798-856.

[https://nextcanada.westlaw.com/Browse/Home/CanadianEncyclopedicDigest?productview=none&guid=I92fb2b24fe34095de0440003bacbe8c1&originationContext=documenttoc&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Browse/Home/CanadianEncyclopedicDigest?productview=none&guid=I92fb2b24fe34095de0440003bacbe8c1&originationContext=documenttoc&transitionType=Default&contextData=(sc.Default))

⁸⁰ *Supra* at 50.

⁸¹ *Supra* at 47. See also <https://www.hrreporter.com/employment-law/news/lesser-known-employment-standards/299282>

⁸² CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), "Common Law of Employment: Elements of Employment Relationship, Duties of Employer to Employee, Discipline" (III.3.(a).(iv)) at § 106-107.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258833a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2258833a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

⁸³ <https://www.kcyatlaw.ca/workplace-suspensions-in-canada/>

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), "Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Administration and Enforcement" (V.2.(q).(i)-(xiii)) at § 916-972.

[https://nextcanada.westlaw.com/Browse/Home/CanadianEncyclopedicDigest?productview=none&guid=Ia3ceb2bff10c6face0540010e03eefe0&originationContext=documenttoc&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Browse/Home/CanadianEncyclopedicDigest?productview=none&guid=Ia3ceb2bff10c6face0540010e03eefe0&originationContext=documenttoc&transitionType=Default&contextData=(sc.Default))

⁸⁷ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), "Written Employment Contracts: Validity of Contract" (IV.4) at § 677-684.

[https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259153a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/I866afd2259153a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))

-
- ⁸⁸ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Written Employment Contracts: Voidable and Illegal Contracts” (IV.3) at § 676.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/l866afd2259143a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/l866afd2259143a97e0440003bacbe8c1/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ⁸⁹ *Supra* at 88.
- ⁹⁰ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Termination and Severance of Employment, Notice and Termination Pay” (V.2.(o).(ii)) at § 889-900.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/la3ce152314034411e0540010e03eefe0/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/la3ce152314034411e0540010e03eefe0/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ⁹¹ *Labour Standards Act* section 82. Note: Act applies to all employees in Quebec with a few exceptions (one notable exception being senior managerial personnel)
- ⁹² <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/termination-employment#section-1>
- ⁹³ <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/severance-pay#section-4>
- CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Legislative Regulation of Employment Law: Employment Standards Act, 2000, Termination and Severance of Employment, Severance of Employment” (V.2.(o).(iii)) at § 901-911.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/la3ce152314054411e0540010e03eefe0/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/la3ce152314054411e0540010e03eefe0/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ⁹⁴ <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/severance-pay#section-4>
- ⁹⁵ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Labour*, “Introduction to Labour Law, Labour Law, Scope of Title” (HLA-1).
<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=e18db0f6-b98e-428b-974a-f699359917df&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-FD4T-B3MG-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAKAABAABAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=bf47d638-8e4b-4927-8014-ad08b9092331>
- ⁹⁶ CED 4th (online), *Employment Law* (Ont), “Labour Law: Constitutional Policy Considerations, National Goals and International Commitments, Canada Labour Code” (I.2.(a)) at § 103-105.
[https://nextcanada.westlaw.com/Document/l67c7c0a182412f8ae0440003ba0d6c6d/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=\(sc.Default\)](https://nextcanada.westlaw.com/Document/l67c7c0a182412f8ae0440003ba0d6c6d/View/FullText.html?originationContext=documenttoc&transitionType=CategoryPageItem&contextData=(sc.Default))
- ⁹⁷ <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/L-2/page-2.html#h-339584>
- ⁹⁸ <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/L-2/page-18.html#h-340805>
- See also** Halsbury’s Laws of Canada (online), *Labour*, “Primary Labour Relations Laws, Ontario, Unfair Labour Practices, Unfair Labour Practices by an Employer, Prohibitions Against Employers” (HLA-263).
<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=9dfc7a85-65fb-4612-b21f-baa30cc80f22&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-241V-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAMAAJAAJACAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=bf47d638-8e4b-4927-8014-ad08b9092331>
- ⁹⁹ <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/collective-bargaining-data/reports/union-coverage.html>
- ¹⁰⁰ Halsbury’s Laws of Canada (online), *Labour*, “Primary Labour Relations Laws, Ontario, Acquiring Bargaining Rights, Bargaining Unit, Determination of Appropriate Bargaining Unit, Description of the bargaining unit” (HLA 244)
<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=e206ea82-11c5-43a1-aa6a-7836df0824fb&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-F4GK-M07M-00000-00&pdtocnodeidentifier=AAMAAJAAEAABAAB&ecomp=pdgg&prid=330c5b77-ca01-4d73-b201-94e2110c9c8f>
- See also** Halsbury’s Laws of Canada (online), *Labour*, “Introduction to Labour Relations, The Collective Agreement, Scope and Recognition, Definition of “employees” in the bargaining unit” (HLA-23).
<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=52985b33-218a-4410-b89d-6a2290490725&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-2432-00000-00&pdtocnodeidentifier=AALAABAACAAB&ecomp=jfxhkkk&prid=1fb31404-3194-43fb-b162-cfeb4965af53> and
<https://www.gnb.ca/lebc-cte/Bulletins/bulletin1e.pdf>

¹⁰¹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Introduction to Labour Relations, Trade Unions, Constitution and By-Laws, Constitution and by-laws define the rights and obligations of union members" (HLA-38).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=8cf80c72-a4fc-4e65-8fc6-f7719867ddb9&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-FD4T-B3RB-00000-00&pdtnodeidentifier=AALAADAAEAAB&eomp=qfxhkkk&prid=bf47d638-8e4b-4927-8014-ad08b9092331&cbc=0>

¹⁰² Jeffrey Sack, C. Michael Mitchell & Sandy Price, *Ontario Labour Relations Board Law and Practice*, 3rd ed (Toronto, ON: LexisNexis Canada, 1997).

¹⁰³ Constitutions for the following unions:

https://www.unifor.org/sites/default/files/documents/document/unifor_constitution_eng_2017_ltr_size.pdf

https://cupe.ca/sites/cupe/files/constitution_national_2019_en_fnl5.pdf

<https://www.actra.ca/wp-content/uploads/2020/05/ACTRA-National-Constitution-24-April-2020.pdf>

<https://www.nuaut.ca/sites/default/files/nuautconstitution2008.pdf>

¹⁰⁴ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Decisions by the Board, Offences and Prosecutions Offences" (HLA-321).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=9eeac5c5-376b-4ed7-9b7f-08482286b3d6&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-2426-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAACAAGAAB&eomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹⁰⁵ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Decision to Terminate Bargaining Rights Reconsideration and termination" (HLA-383).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=a22986dc-49ad-4aa6-b5ce-55387275b9e9&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-2464-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAKAAB&eomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹⁰⁶ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Application for Termination of Bargaining Rights Overview" (HLA-374).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=8619dc1f-3ef0-4a0e-bf06-56fea3e81bd2&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-23YY-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAABAAB&eomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd&cbc=0>

¹⁰⁷ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Termination not Automatic in Absence of Employees, No employees in the bargaining unit" (HLA-382).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=5acbee13-c7f8-4138-a91e-dd8e1aa7d3b6&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-241T-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAJAAB&eomp=pdgg&prid=f812feaa-b310-44c7-9e9d-0293c5ca22f9>

¹⁰⁸ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Lack of Employee Support, Termination due to absence of majority support" (HLA-376).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=48bbd7ca-b91d-44cc-aade-1076be283c35&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-FD4T-B3PD-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAADAAB&eomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹⁰⁹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Timing of Termination Application, Open periods for decertification" (HLA-375).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=8c7cad5d-a214-4952-8352-4ecb05cef811&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-247D-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAACAAAB&eomp=pdgg&prid=f812feaa-b310-44c7-9e9d-0293c5ca22f9>

¹¹⁰ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Changes to the Employer or the Union Merger, amalgamation or transfer of jurisdiction of union" (HLA-377).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=729c1f6f-2696-4381-83e7-a957be20e925&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-241S-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAEAAB&eomp=pdgg&prid=f812feaa-b310-44c7-9e9d-0293c5ca22f9>

¹¹¹ *Supra* at 106.

¹¹² Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Fraud, Termination where certificate obtained by fraud" (HLA-379).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=9c9b3d95-9b19-438e-8125-57cd60bdda75&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-2456-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹¹³ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Impact of Voluntary Recognition, Voluntary recognition" (HLA-378).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=aacf9e84-3b49-40e3-9714-51602dc97ed3&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-2463-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹¹⁴ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Failure by the Union to Bargain with the Employer, Failure to bargain" (HLA-380).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=ca328d60-c86c-471d-9cfe-5ec01470c7b6&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-FD4T-B3TD-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹¹⁵ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Termination of Bargaining Rights, Abandonment by the Union of Bargaining Rights, Abandonment" (HLA-381).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=3691df03-f797-4051-b639-0476ce670e53&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-F4GK-M099-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAAGAAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹¹⁶ <https://www.ontario.ca/laws/statute/95I01#BK93>

¹¹⁷ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Collective Bargaining Procedure, Conciliation, Request for appointment of conciliator" (HLA-388).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=d578e305-6cae-4cce-a29b-b63913de219d&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP61-F2TK-241D-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAHAAB&ecomp=sfxhkkk&prid=d6aaec37-3bd6-4b67-a486-d21b9743362b>

See also Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Collective Bargaining Procedure, Mediation, Appointment and duties of mediators" (HLA-389).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=ad04db12-3b8b-41e1-ab0c-c1997614f858&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-FD4T-B3SV-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAHAAB&ecomp=sfxhkkk&prid=d6aaec37-3bd6-4b67-a486-d21b9743362b>

See also <https://www.ontario.ca/page/collective-bargaining#interest-arbitration>

¹¹⁸ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Labour Relations: Rights, Remedies and Procedures, Collective Bargaining Procedure, First Agreement Arbitration" (HLA-392).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=39403903-5f0c-410e-8c90-47001f23db63&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-F4GK-M09J-00000-00&pdtnodeidentifier=AANAHAAB&ecomp=sfxhkkk&prid=d6aaec37-3bd6-4b67-a486-d21b9743362b>

See also <https://www.ontario.ca/page/collective-bargaining#section-5>

¹¹⁹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Primary Labour Relations Laws, Ontario, Collective Agreement Contents, The Essence of a Collective Agreement, Definition of "collective agreement"" (HLA-254).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=0c7721de-a4ff-4edc-b79e-dc7511dd0bd4&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-F4GK-M07R-00000-00&pdtnodeidentifier=AAMAAJAABAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹²⁰ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Primary Labour Relations Laws, Ontario, Collective Agreement Contents, Mandatory Provisions, Provisions that exist in every agreement" (HLA-255).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=b117bda3-72a4-4dc7-b0ca-e869d1d0f597&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-FD4T-B3RY-00000-00&pdtnodeidentifier=AAMAAJAACAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

¹²¹ Halsbury's Laws of Canada (online), *Labour*, "Primary Labour Relations Laws, Ontario, Collective Agreement Contents, Permitted Provisions, Provisions that may exist in an agreement" (HLA-256).

<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=6aafb1f4-2468-4f64-bea1-b3e553a41d55&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fanalytical-materials-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5Y2W-RP71-F4GK-M073-00000-00&pdtnodeidentifier=AAMAAJAAHAADAAB&ecomp=qfxhkkk&prid=f0c3669a-12eb-42f6-aa42-d63b1ebf24bd>

Appendix 7.

Suggested path to
implement certain
recommendations

Anexo 7.

Sugerencia de ruta
para implementar
ciertas
recomendaciones

Anexo 7. Sugerencia de ruta para implementar ciertas recomendaciones

Introducción

Un camino deseable es de comenzar por la recomendación E.4. “Buscar la opinión de todas las partes interesadas y, a continuación, promulgar un estatuto laboral completo que incluya la financiación de las instituciones encargadas de su aplicación”. Adoptar una reforma laboral completa e integral constituye la mejor hoja de ruta a seguir. Esto significa que El “*estatuto del trabajo*” previsto en el artículo 53 la *Constitución Política de Colombia* debería actualizar y complementar el régimen laboral colombiano. Dentro del “*estatuto del trabajo*” podrían implementarse la mayoría de las recomendaciones aquí propuestas, así como otras formuladas por otros expertos, y de esta manera Colombia podría tener un sistema laboral coherente y completo que funciona sistemáticamente para las partes interesadas.

Dado que Colombia necesita “la creación de un marco institucional para que surjan puestos de trabajo de buena calidad bajo el paraguas de leyes de protección laboral eficaces y aplicables”¹, aprovechar las instituciones y los conceptos jurídicos existentes en Colombia probablemente aceleraría la adopción de un sistema de relaciones laborales revisado. Por lo tanto, pensamos que las recomendaciones E.6 y E.8 buscan identificar un camino práctico para fortalecer la capacidad estatal mediante la implementación de instituciones especializadas, autónomas y neutrales con el fin de mejorar las relaciones laborales a corto plazo y por esto se recomiendan instituciones y conceptos ya existentes en Colombia. Lo anterior no excluye la posibilidad de implementar una o algunas de las recomendaciones mientras se obtiene el consenso y la voluntad política suficientes para implementar la totalidad de las recomendaciones de este estudio, y posiblemente otras recomendaciones elaboradas por otros investigadores que han analizado los asuntos laborales.

Este anexo tiene el propósito de sugerir y ampliar en más detalle esas recomendaciones y dar otros ejemplos. Al mismo tiempo, es la oportunidad para recordarle al lector que el espíritu y propósito de las recomendaciones E.6 y E.8 debe ser el enfoque jurídico y su naturaleza institucional, no necesariamente el nombre o acrónimo específico de la institución identificada en la recomendación. En otras palabras, si el propósito esencial de estas recomendaciones se implementa mediante instituciones con nombres y acrónimos no identificadas específicamente, ese hecho es consistente con la recomendación si los objetivos de estas se materializan. El punto es implementar un sistema de resolución de conflictos en relaciones laborales en donde las partes puedan encontrar resoluciones rápidas y definitivas emitidas por profesionales especializados, independientes y reconocidos como neutrales. En el anterior sentido, y como ejemplo, la superintendencia (recomendación E.6.) podría asumir la responsabilidad del registro sindical, y la autoridad de arbitraje laboral (recomendación E.8.) podría asumir la competencia para, y como ejemplo, decidir si existen méritos para la disolución de un sindicato.

Teniendo en cuenta la cooperación en materia laboral entre los gobiernos colombiano y canadiense, nos permitimos trazar la hoja de ruta para una opción de implementar la recomendación E.8., para cuando puedan surgir oportunidades de cooperación futura entre los países.

¹ Beatriz Armendáriz and Felipe Larraín, *The Economics of Contemporary Latin America* (Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 2017) at 299.

7.1. Recomendación E.8. Evaluación de la creación de un Centro Nacional de Mediación y Arbitraje en Relaciones Laborales (CENMARL)

7.1.1. Análisis constitucional

La *Constitución Política de Colombia* establece que “La cancelación o la suspensión de la personería jurídica [de un sindicato] solo procede por vía judicial”². “Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas”³. En consecuencia, el legislador puede autorizar a una autoridad administrativa o cuasi administrativa para ejercer la función judicial de disolución, cancelación o suspensión de la personería jurídica de un sindicato, así como de todas las demás funciones relativas “a la solución de los conflictos colectivos de trabajo”⁴.

La *Constitución Política de Colombia* autoriza igualmente a investir transitoriamente los particulares a administrar justicia en la condición de “conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”⁵.

En Colombia, el legislador puede crear un *Centro Nacional de Mediación y Arbitraje en Relaciones Laborales* (CENMARL) y otorgar a sus árbitros el poder de ejercer como autoridad cuasi judicial de conformidad a la ley respectiva. Como lo indicaron algunos delegados en sus informes (anexos 4 y 5), los investigadores y expertos colombianos el viernes 27 de agosto de 2021 (respuestas de las universidades del Externado, Rosario y Libre) y siguiendo la estructura constitucional actual, la ley que requiere ser modificada, ampliada o adicionada para este propósito es la [Ley 278 de 1996](#). La adición propuesta a la anterior ley implicará automáticamente una modificación a los artículos sobre tribunales de arbitramento aún vigentes en el *Código Sustantivo del Trabajo* o en otras normas especiales o generales que gobiernan los asuntos laborales. La adición propuesta a la [Ley 278 de 1996](#) implica igualmente la creación de un tribunal cuasi judicial especializado en asuntos laborales, por esto, los asuntos no laborales, quedan excluidos de la competencia del CENMARL y serán gobernados por otras normas especiales o generales.

En la medida que la ley que creará el CENMARL regulará derechos fundamentales como es el caso del ejercicio de la libertad de asociación, así como aspectos de la administración de la justicia laboral, su aprobación exige seguir el trámite de una ley estatutaria⁶.

7.1.2. Procedimiento de creación del CENMARL

El CENMARL podría ser una manera de formalizar y ampliar el mandato actual de la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo (CETCOIT), mediante la incorporación en derecho interno de esta última. Alternativamente, el CENMARL puede tener origen por distintas fuentes, sea por creación legislativa como una adición a la [Ley 278 de 1996](#), o por acuerdo contractual a través del Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales (Recomendación E.11.). También podría ser deseable mantener el funcionamiento de ambas instituciones por un tiempo hasta que ya no sea necesario o deseable el CETCOIT. En otras palabras, el CENMARL terminará por asumir las competencias del CETCOIT, así como las nuevas competencias en conciliación, mediación y arbitraje en materia laboral.

² [Constitución Política de Colombia](#), art 39, parágrafo 3.

³ [Constitución Política de Colombia](#), art 116, parágrafo 3.

⁴ [Constitución Política de Colombia](#), art 56, parágrafo 3.

⁵ [Constitución Política de Colombia](#), art 116, parágrafo 4.

⁶ [Constitución Política de Colombia](#), art 152 y 153.

El CENMARL, compuesto por conciliadores, mediadores y árbitros acreditados por su especialidad, neutralidad e independencia, podría ofrecer una justicia laboral rápida y oportuna tal como lo hacen las juntas laborales en Canadá. Por esto, la legislación laboral colombiana debería adoptar la práctica standard de varios países industrializados en lo referente a la conciliación y mediación obligatoria entre el desacuerdo al finalizar la etapa de negociación directa y antes de la huelga⁷.

7.1.2.1. Creación legislativa del CENMARL

Mediante iniciativa del gobierno⁸, el Congreso de Colombia tiene la competencia para crear las entidades del orden nacional y determinar sus objetivos y estructura orgánica⁹. Es así como el CENMARL requiere para su creación pasar por un proceso legislativo previsto para una ley estatutaria con revisión previa de la Corte Constitucional¹⁰.

7.1.2.2. Creación contractual del CENMARL como una opción alternativa

Los actores de las relaciones laborales en Colombia pueden de su propia iniciativa y en todo momento habilitar a árbitros para proferir fallos en derecho o en equidad¹¹. En ejercicio de esta habilitación, el CETCOIT ha funcionado en el pasado con una competencia limitada para intervenir como conciliador o mediador. Sin embargo, mediante clausula contractual, las partes pueden ampliar la competencia del CETCOIT como autoridad arbitral habilitada. Esta cláusula puede tener origen en un convenio específico entre un sindicato y un empleador, o mediante acuerdo contractual general a través del Convenio Colectivo Nacional de Relaciones Laborales (Recomendación E.11.).

7.1.3. Perfil y nombramiento de conciliadores, mediadores, y árbitros del CENMARL

La especialización, la independencia y la garantía de neutralidad son condiciones necesarias para ser nombrado conciliador, mediador o arbitro que decide sobre los conflictos laborales. Para garantizar que estas condiciones son reunidas por los candidatos, se debe implementar un proceso de acreditación periódico. Inicialmente, los candidatos, con experiencia profesional de 10 años en relaciones laborales, deben aprobar un examen profesional ante una universidad acreditada en alta calidad con programas de especialización en materia laboral. Los candidatos que obtenga las más altas calificaciones serán sometidos a una aprobación bipartita con el visto bueno de los representantes de los empleadores y de los sindicatos. La acreditación debe objetivamente tratar sobre la idoneidad profesional individual probada de quienes ejercerán funciones cuasi judiciales en los conflictos laborales durante un decenio. Cada dos años podría haber un nuevo proceso de acreditación para incrementar el número de profesionales reconocidos. Una vez vencido el periodo individual de acreditación, el profesional debe someterse a una nueva acreditación para continuar en la lista de elegibles durante otro decenio.

Entre los profesionales acreditados aun no asignados u ocupados en otros casos, y mediante sorteo será asignado un único profesional para decidir en cada conflicto laboral. Los profesionales serán remunerados por el Estado mediante orden de prestación de servicios por caso decidido según las tarifas internacionales pertinentes.

⁷ [C151](#) - *Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública*, 1978, art 8; [R092](#) - *Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios*, 1951; [Labour Relations Act](#), 1995, S.O. 1995, c. 1, Sched. A, art 18 and 19-35; [Canada Labour Code](#) (R.S.C., 1985, c. L-2), art 70-87.

⁸ [Constitución Política de Colombia](#), art 154, para 2.

⁹ [Constitución Política de Colombia](#), art 150, para 7.

¹⁰ [Constitución Política de Colombia](#), art 152 y 153.

¹¹ [Constitución Política de Colombia](#), art 116, parágrafo 4.

Por acuerdo de las partes, el sorteo puede ser omitido. En este caso, los actores de las relaciones laborales implicados de mutuo acuerdo pueden seleccionar un profesional acreditado del CENMARL para resolver el conflicto laboral respectivo.

7.1.4. Mandato y competencia del CENMARL

El papel del CENMARL debe incluir las facultades para actuar como autoridad en materia de conciliación, mediación y arbitraje en materia laboral.

En los casos previstos por la ley o por voluntad de las partes, los profesionales acreditados del CENMARL intervendrán como conciliadores o mediadores, igualmente decidirán como árbitros sobre todos los conflictos laborales asignados a cada uno ellos.

En todo conflicto colectivo de trabajo que termine en desacuerdo en la etapa de negociación directa, el CENMARL tendrá la obligación de designar por sorteo un mediador acreditado que presentará fórmulas de solución razonables, suficientemente motivadas y claras que puedan ser aceptadas o rechazadas, antes de que la huelga pueda ser considerada.

Por solicitud escrita y fundamentada del empleador, un árbitro asignado podrá cancelar la personería jurídica de un sindicato declarado previamente como inactivo por la Superintendencia Nacional Autónoma de Aplicación de las Leyes y Normas del Trabajo (Recomendación E.6.).

Por solicitud escrita y motivada de parte, un árbitro asignado puede declarar cuando un actor laboral ha ejercido prácticas desleales, perjudiciales, discriminatorias o injustas, y determinar las sanciones y compensaciones necesarias.

Bajo la responsabilidad de la secretaria técnica y con el presupuesto de la institución, instituir, financiar y ofrecer un programa de formación profesional continua y obligatoria dirigido a inspectores, conciliadores, mediadores y árbitros laborales.

La competencia del CENMARL puede incluir otras atribuciones delegadas por el legislador o por los actores de las relaciones laborales.

7.1.5. Reglas de procedimiento del CENMARL

Los profesionales acreditados por mayoría adoptarán las reglas de procedimiento y de prueba aplicables, las cuales pueden ser únicamente modificadas por solicitud bipartita.

En los casos de arbitramento, las reglas de procedimiento y de prueba deben considerar que la secretaria técnica asignará por sorteo un profesional acreditado en el término de 24 horas, que todas las audiencias y pruebas deben realizarse y presentarse en un plazo inferior de 60 días, y que el profesional asignado debe tomar y publicar una decisión definitiva entre los 10 o 30 días siguientes.

7.1.6. Fuentes de financiación del CENMARL

La secretaria técnica del CENMARL, así como las tarifas y formaciones profesionales obligatorias y facultativas estarán a cargo del presupuesto del gobierno nacional. Los recursos provenientes de la cooperación internacional pueden ser canalizados para financiar las formaciones profesionales, así como para pagar los costos de los intercambios profesionales internacionales.