



SEPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Programa Especial de Cooperación Técnica para Colombia

1. En su 281.^a reunión (junio de 2001), el Consejo de Administración de la OIT pidió a la Oficina que elaborase un programa de cooperación técnica para Colombia.
2. El Programa Especial de Cooperación Técnica para Colombia fue presentado a la 282.^a reunión (noviembre de 2001) del Consejo de Administración por el Director de la Oficina Regional para las Américas, Sr. Muñoz.
3. La Oficina presentó a la 285.^a reunión (noviembre de 2002) del Consejo de Administración el último informe de avance sobre las actividades que comenzaron a desarrollarse en el marco del Programa Especial de Cooperación Técnica para Colombia.
4. En el nuevo informe de avance que se adjunta como anexo se describen las actividades llevadas a cabo desde la última reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2002) hasta la fecha.

Ginebra, 21 de febrero de 2003.

Presentado para información.

Anexo

I. Avance en la ejecución de las actividades

Contexto en el cual se desarrolla el Programa

1. La situación en Colombia continúa siendo grave, marcada por actos violentos que siguen perpetrándose en agravio del conjunto de la población y de los dirigentes y activistas sindicales y empresariales, entre otros, actos que se achacan a la guerrilla o a las fuerzas paramilitares. Desde la presentación del último informe con ocasión de la 285.ª reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2002), no se han notado cambios sustanciales en el contexto de violencia general si bien, en lo que atañe a los asesinatos y las amenazas contra los integrantes del movimiento sindical, el Gobierno afirma que no se han registrado nuevas víctimas en lo que va de año. De fuentes sindicales¹ se informa que, aunque no han cesado los asesinatos de sindicalistas, se ha observado una importante disminución de los mismos en noviembre y diciembre de 2002, así como en enero de 2003. Dirigentes y activistas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores mantienen su exigencia relativa a la necesidad de combatir la impunidad en que suelen resultar las investigaciones sobre los atentados contra unos y otros. Como se ha informado en anteriores ocasiones al Consejo de Administración, la amenaza latente y los atentados contra los dirigentes sindicales y gremiales socavan la base misma de las organizaciones, dificultando por tanto las posibilidades de diálogo social y de concertación. De conformidad con los datos proporcionados mediante comunicación de fecha 24 de enero de 2003 por la Fiscalía General de la Nación y la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Derechos Humanos del (entonces) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de Protección Social), el número de asesinatos de sindicalistas perpetrados en 2002 se elevó a 114. Fuentes sindicales estiman que esas cifras podrían ser muy superiores, por lo que los organismos de derechos humanos todavía están realizando labores de actualización a fin de determinar las cifras al mes de diciembre de 2002. En el momento de redactarse este informe, no se disponía de las cifras correspondientes al mes de enero. Un sector muy mayoritario de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, considerada por algunas organizaciones de derechos humanos como la fuerza paramilitar que perpetra mayor número de violaciones de los derechos humanos en el país, ha declarado una tregua indefinida. Las FARC, el ELN y las autodefensas o paramilitares son los principales grupos en armas.
2. Durante la XV Reunión Regional Americana, celebrada en Lima en diciembre de 2002, el Director General se reunió con los representantes del Gobierno, de los empleadores y de los trabajadores de Colombia presentes en el evento, y analizaron tanto el apoyo que la Oficina sigue prestando al país en materia de protección de los derechos humanos fundamentales en el trabajo, como las actividades que se desarrollan en este sentido. De igual modo, se analizó el progreso en la ejecución del Programa Especial de Cooperación para Colombia. La Viceministra de Trabajo informó sobre las reformas legales y organizativas que propone el Gobierno, y en particular sobre las relativas a su sector; mencionó la propuesta de fusionar los sectores de trabajo, salud y seguridad social en un nuevo Ministerio de Protección Social. Los representantes de los trabajadores manifestaron su preocupación ante los continuos asesinatos y secuestros de activistas sindicales, y por las dificultades para procesar judicialmente a los culpables. Expresaron también su inquietud ante lo que consideraron era una insuficiente disposición al diálogo por parte de las autoridades laborales, así como ante las propuestas de reformas laborales, que no han sido objeto de consultas, y el proyecto de fusión del Ministerio de Trabajo con el de Salud. En febrero de 2003, mediante decreto presidencial, los Ministerios de Trabajo y de Salud se han reorganizado en un nuevo Ministerio de Protección Social creándose, entre otros, un Viceministerio de Relaciones Laborales, encargado de las políticas de protección, promoción y seguridad laboral. El representante de los empleadores insistió en la necesidad de reformar algunos aspectos de la legislación laboral, si bien indicó que lo deseable sería que dicha reforma fuera resultado de la concertación social. Reiteró el apoyo al Programa Especial de Cooperación Técnica para Colombia, que desarrolla la OIT, y recomendó una acción más integrada entre los organismos de las Naciones Unidas.

¹ Escuela Nacional Sindical de Medellín.

3. De acuerdo con una comunicación de la Ministra de Relaciones Exteriores, contenida en una carta de fecha 7 de enero dirigida al Director General de la OIT en la que asumía compromisos, entre otros, en el campo de la protección de los derechos fundamentales en el trabajo, el Gobierno ha reactivado la Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores. Esta Comisión, creada en 1997 mediante el decreto núm. 1413, había dejado de funcionar durante cierto tiempo, entre otras razones debido a la falta de asignación de fondos suficientes para su funcionamiento. La Comisión se reunió en enero pasado y adoptó un Plan de Trabajo, para cuyo cumplimiento constituyó dos grupos de trabajo. El primero para tratar de los temas de la justicia y la protección de los derechos humanos de los trabajadores, y de la prevención de sus posibles violaciones; el segundo para tratar el tema de la promoción y protección del ejercicio de la libertad sindical y los derechos de asociación, negociación y contratación colectiva, y del derecho de huelga.
4. Para cada uno de los grupos así constituidos se han previsto objetivos, actividades e indicadores de resultados. Es oportuno señalar que en cada caso se han formulado menciones específicas a la OIT, a sus instrumentos (convenios y recomendaciones) y a sus órganos de control. En el caso del primer grupo, bajo el epígrafe «actividades» se señala, por ejemplo, en el apartado 5 que se deberán tener en cuenta las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical sobre un caso determinado (núm. 1787) y las observaciones de la Comisión de Expertos, a fin de adoptar las medidas de seguimiento de esas recomendaciones para prevenir y proteger los derechos de los trabajadores. En el caso del grupo dos, bajo el epígrafe «objetivos» se hace nuevamente referencia explícita a los instrumentos de la OIT (apartado 2), así como bajo el epígrafe «actividades» (apartados 2, 4, 5 y 6), y en el apartado 3 del epígrafe «indicadores». En cada caso se propone tener en cuenta las disposiciones de los Convenios núms. 87, 98, 151 y 154, a fin de adoptar las medidas necesarias para garantizar su aplicación y de adecuar la legislación nacional a dichas disposiciones. También se informa de la activación del funcionamiento de la Comisión de Resolución de Conflictos del Ministerio de Trabajo, que fue convocada en tres ocasiones pero sin alcanzar el quórum necesario debido a la ausencia del sector sindical.
5. Es importante señalar que se confía en que el Gobierno podrá asignar los recursos necesarios para el funcionamiento adecuado de la Comisión Interinstitucional, a fin de evitar que la misma deje de funcionar por la falta de asignación de recursos, como ya ocurrió en el pasado.
6. En todo caso, los dirigentes sindicales han formulado serias reservas en relación con las decisiones del Gobierno, que se contradicen con los acuerdos alcanzados en el seno de las instancias constituidas. Este ha sido el caso del desacuerdo expresado al Gobierno respecto de algunos de los puntos que fueron objeto de consenso en el grupo 2 de la Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores. Este desacuerdo dio lugar a observaciones dirigidas al Gobierno por las centrales sindicales.
7. Conviene destacar los últimos cambios acaecidos en la Central Unitaria de Trabajadores. En efecto, a fines del año 2002 se celebraron las elecciones sindicales en la CUT. Pese a la aguda situación de conflicto que estaba viviendo el país y a la grave inseguridad que afectaba a ciertas regiones, el proceso electoral transcurrió con bastante normalidad, sin que se registraran hechos o denuncias que afectaran a la legitimidad de las elecciones. Tras las elecciones en la CUT, se renovó una gran cohesión intersindical en el seno del Comando Nacional Unitario (que agrupa a las tres centrales en un frente común).
8. En este sentido, y pese a que todos estos esfuerzos aúnan las voluntades de todos los actores sociales y, en particular de las organizaciones de trabajadores, ciertos actos del Gobierno preocupan particularmente a estas últimas. Así, las recientes reformas adoptadas en el mes de diciembre de 2002 en los ámbitos laboral, pensional y tributario, seguidas de la adopción de una ley para someter estas reformas a un referéndum nacional, preocupan a las organizaciones de trabajadores por las posibles repercusiones negativas que puedan acarrear, no sólo para los trabajadores, sino también para la sociedad en general. Cabe señalar que las organizaciones de empleadores no comparten esta opinión. La ley para convocar el referéndum ha sido sometida a la Corte Constitucional para su examen. Si ésta se pronuncia en favor de la constitucionalidad de dicha ley, se procedería a celebrar el referéndum.

Derechos humanos y derecho a la vida

9. En el marco del «Proyecto Colombia», parte integrante del Programa Especial de Cooperación, y en seguimiento del acuerdo establecido con el Centro de Solidaridad de la AFL-CIO, se han llevado a

cabo acciones para permitir la salida temporal de Colombia de seis dirigentes sindicales amenazados. Se trabaja intensamente para facilitar próximamente la salida de otros dirigentes.

10. Con este mismo fin el Secretariado Nacional de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Colombiana ha celebrado un convenio similar con la OIT. Con la firma del citado convenio y la asignación de recursos con cargo al superávit financiero de la OIT, según acuerdo del Consejo de Administración, se facilitará en breve la salida de dirigentes sindicales cuya vida o seguridad podrían estar en peligro.
11. A la vez, continúa la negociación de la Oficina con el Congreso de Sindicatos Británicos del Reino Unido con miras a establecer un mecanismo similar a los mencionados para facilitar la salida temporal de Colombia de otros dirigentes sindicales colombianos cuya vida e integridad física esté amenazada.
12. Cabe indicar a este respecto que la cuestión de la seguridad de los empresarios y de los gremios empresariales también forma parte de las preocupaciones de la OIT y se integrará en sus futuras actividades.

Promoción de los derechos laborales fundamentales

13. El Gobierno colombiano ha expresado su interés en sumar sus esfuerzos a los de la Oficina para promover la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Durante el mes de febrero, se procedió a definir la coordinación correspondiente entre la OIT y el Viceministerio de Trabajo, así como con las centrales sindicales y empresariales de Colombia, con el fin de llevar a cabo una serie de actividades en este campo, de cuya realización se informará oportunamente al Consejo de Administración. Confluyen aquí también las iniciativas en esta materia en el marco del proyecto financiado por el Departamento de Trabajo de los EE.UU. (proyecto US DOL), que forma parte del Programa Especial de Cooperación.
14. A fin de promover el respeto de los derechos humanos y de los derechos fundamentales de los trabajadores, el Gobierno de Colombia tiene previsto organizar un Foro Nacional sobre Derechos Humanos, con el apoyo del ETM para los países andinos. Este Foro tendrá lugar durante la primera semana del mes de marzo. Con posterioridad, se prevé la realización de actividades de difusión a escala de las diferentes provincias del país.
15. En el marco de las actividades del proyecto US DOL, se sigue apoyando la realización de actividades destinadas a fortalecer la capacidad de los dirigentes sindicales colombianos, integrando específicamente la cuestión del género de las personas en las actividades de formación planificadas.

Libertad sindical

16. También en el marco del citado proyecto, se organizó durante el mes de febrero un taller tripartito para contribuir a la adecuación de la legislación nacional, con el fin de recoger las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Expertos relativas a la plena aplicación de los Convenios núms. 87 y 98. Por cuanto hace a la adecuación de dicha legislación a lo previsto por el Convenio núm. 151, se ha acordado con el Gobierno y los interlocutores sociales que el ETM proporcionará la asistencia técnica necesaria mediante la entrega de información legislativa y de carácter práctico correspondiente a otros países, y se auspiciarán actividades que permitan progresar en la búsqueda de una solución adecuada a esta cuestión.
17. Por otra parte y según lo previsto, el curso para jueces y magistrados sobre normas internacionales del trabajo, en el que se pondrá particular énfasis en las normas nacionales relativas a la libertad sindical y al derecho a la negociación colectiva, tendrá lugar del 17 al 21 de marzo de 2003; el curso se organiza y desarrolla con el apoyo del Centro Internacional de Formación (Turín).
18. En materia de trabajo infantil, el Programa IPEC realizó, a través de la Universidad Central de Colombia, una evaluación de la Política Nacional Colombiana frente al Trabajo Infantil (1995-2002), cuyos resultados fueron presentados en un Seminario Nacional (27 de noviembre 2002) que contó con la presencia, entre otros, de representantes del Gobierno (Ministerio de Trabajo, Educación, Salud, Instituto Colombiano de Bienestar Social), de los empleadores (ANDI), y de las organizaciones de trabajadores (CUT, CGTD, CTC), así como de organizaciones no gubernamentales.
19. El IPEC ha formulado en el marco de la Comisión Nacional, un Programa de «Prevención y erradicación del trabajo infantil en la Central de Abastos (CORABASTOS) en la localidad de

Kennedy» en colaboración con el Departamento Administrativo de Bienestar Social (Alcaldía de Bogotá) y la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello. Dicho Programa comenzará a ejecutarse en febrero de 2003.

20. Está en marcha un proyecto de erradicación del trabajo infantil con la CGTD. Durante el período en cuestión, la CGTD ha desarrollado una intensa actividad de sensibilización con sus bases y ha puesto en marcha la primera fase de su plan de acción. Con este fin, se han llevado a cabo diversos talleres para la toma de conciencia de los dirigentes sindicales, las familias de los niños implicados en el trabajo infantil, y los dirigentes comunitarios. Se están realizando actividades recreativas y de educación no formal con niños y jóvenes. La CGTD también ha participado, como miembro activo del Comité Interinstitucional, en la confirmación de los resultados de un estudio sobre la eficacia de la política nacional para la erradicación del trabajo infantil.
21. Está previsto que los empleadores (a través de fundaciones y gremios) inicien durante los dos próximos meses actividades de erradicación del trabajo infantil, con el apoyo del IPEC; el programa en cuestión ya se ha aprobado, y se están formalizando los documentos y los presupuestos.

Otras actividades de apoyo técnico

22. De acuerdo con el compromiso adquirido por el Gobierno, expresado en la mencionada carta que la Ministra de Relaciones Exteriores dirigió al Director General de la OIT, se reactivará próximamente la «Comisión especial de tratamiento de conflictos ante la OIT», creada en el año 2000 durante el mandato del Representante Especial del Director General para Colombia. Cabe señalar a este respecto que se ha preparado, con la ayuda de una consultora, un documento sobre medios alternativos para la solución de conflictos que fue bien acogido por los tres sectores. Desafortunadamente esta Comisión, que tiene carácter tripartito y trata de crear un espacio de diálogo para ocuparse tanto de los casos que ya se han sometido al Comité de Libertad Sindical como de los nuevos conflictos por violación de los convenios de la OIT, no ha podido intervenir prácticamente en ninguna de las reclamaciones que le fueron presentadas. Se confía en que el Gobierno dará el apoyo necesario para la reactivación de la citada Comisión, según el compromiso aludido.
23. La Comisión de Concertación de Políticas Laborales, que ha desarrollado sus actividades con el apoyo de la OIT, se reunió en dos ocasiones durante los dos últimos meses, y trató de la cuestión de la reforma laboral y de las pensiones, de los salarios mínimos y del calendario para las discusiones en relación con los Convenios núms. 151 y 154.
24. Por otra parte, y de acuerdo con lo indicado en la citada carta de la Ministra de Relaciones Exteriores, el proyecto COL/95/003 será reactivado con el fin de dar curso y apoyo a toda una serie de actividades que contribuirán al mejoramiento del clima social en Colombia.

II. Aspectos organizativos y financieros del Programa Especial de Cooperación Técnica para Colombia

25. La ejecución del Programa ha sido coordinada por el Director Regional y el Director Regional Adjunto de la Oficina Regional de la OIT para las Américas, así como por el Director del Equipo Técnico Multidisciplinario de la OIT para los Países Andinos y por la Oficina del Director General.
26. Con los fondos asignados con cargo al superávit, se están poniendo en marcha los tres componentes contenidos en la propuesta aprobada que son, como se ha indicado anteriormente:
 - Los derechos humanos laborales y adecuada protección de la vida.
 - La libertad sindical y la promoción del derecho de sindicación.
 - La promoción del diálogo social.
27. Actualmente se ha iniciado un proceso de selección a fin de encontrar, de acuerdo con los interlocutores sociales, un profesional idóneo para la coordinación del Programa Especial de Cooperación Técnica para Colombia.