2016

Organización Internacional del Trabajo

Estudio sobre conflictos laborales y Mecanismos de solución en el sector público en Colombia:

Una aproximación desde la Confederación de Trabajadores de Colombia

ANGÉLICA MANGA TINOCO
ZITA FORILA TINOCO

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

Índice General

1. Caracterización de los Conflictos Laborales 7

a. Individual y colectivo 7
b. Tipo y entorno causal 8
1) El acoso laboral 8
2) Las garantías de seguridad social y salud en el trabajo19% 9
3) El incumplimiento en el pago de salario y/o prestaciones sociales. 10
4) Incumplimiento Parcial de los acuerdos 65% 12
5) El incumplimiento total de los acuerdos (15%) 13
6) La dilación en la negociación (12%) 15
7) La negativa a negociar (8%). 16
c. Magnitud y frecuencia 16
d. Subsector y ubicación geográfica 16
e. Incidencia en hombres y mujeres 17
f. Forma de canalización y recorrido para la solución: autocomposición; administrativa; jurisdiccional 17
g. Distribución según tipo de canalización y recorrido 18
h. Duración promedio o estimada según la forma de canalización y recorrido de solución. 18
i. Otros 18

2. Caracterización de la forma como los conflictos individuales y colectivos son abordados desde la organización sindical: 19

a. Estructura y estrategia sindical para afrontar los conflictos laborales individuales y colectivos 19

3. Caracterización de los Medios Institucionales de Prevención y Solución de Conflictos y Controversias Laborales en el Sector Público: 24

a. Información, comunicación, consulta y diálogo en el lugar de trabajo y en el sector. 24
b. Consulta y diálogo en el lugar de trabajo 29
c. Mediación 32
d. Inspección 34
e. Huelga 34
f. Arbitraje 36
g. Judicial 37
h. Otros mecanismos Institucionales y de la Acción Sindical 38

4. Principales obstáculos existentes para el desarrollo de la negociación colectiva, consecuencias y responsabilidades: 39

i. Política y estrategia de negociación. *41*
ii. Modelo, ámbito, nivel y contenidos de negociación. *41*
iii. Formación de los actores. *43*
iv. Comunicación y coordinación *44*
v. Representatividad sindical *44*

5. (…) Anexo 1. 47

6. (Análisis elementos específicos del Decreto 583/2016) 47

7. Grafica 1 – Composición los conflictos laborales la organización sindical los últimos 5 años. 94

8. Comentarios: 96

9. Comentarios: 97

10. Gráfica 5: Tipo de vinculación alternativa por Organización Sindical 98
11. Gráfico 8: Mayor causa de conflictividad colectiva en su organización 100
12. Gráfico 9: Frecuencia estimada de conflictos individuales en su organización 102
13. Gráfico 10: Frecuencia estimada de conflictos colectivos en su organización 102
14. Gráfico 11: Incidencia del género en la conflictividad laboral 104
15. Gráfico 12: Forma preferida de canalización de conflictos 105
16. Comentarios: 105
17. Gráfico 13: Estrategia del sindicato para abordar los conflictos laborales. 106
18. Gráfico 14: Principales obstáculos existentes para el desarrollo de la negociación colectiva 107
19. Gráfico 15: Percepción de prácticas antisindicales 108
20. Propuestas para el fomento y el estímulo de la negociación colectiva 110

Introducción

Este estudio presenta los resultados de una investigación sociojurídica que caracteriza los conflictos laborales que más afectan a los trabajadores del sector público colombiano. Así mismo, se efectúa una revisión de los mecanismos disponibles para solucionar y prevenir dichos conflictos. A partir de este análisis, se contribuye con la elaboración de propuestas orientadas a mejorar las condiciones laborales del sector (en especial el cumplimiento de los convenios 98, 151 y 154 de OIT) y se fortalece la capacidad interna de las centrales sindicales para prevenir, atender y solucionar los conflictos derivados de la relación laboral en el sector público[1].

El estudio consta de tres partes. En un primer momento, se describe en detalle las principales causas de conflictos individuales y colectivos de trabajo en el sector público. De seguido, se presenta las diferentes formas previstas en el ordenamiento jurídico colombiano para prevenir y solucionar dichos conflictos, así como las estrategias preferidas por las organizaciones sindicales para el efecto. En este punto se tiene en cuenta los obstáculos y las consideraciones que afectan las decisiones de los actores a este nivel.

En un segundo momento, se concentra la atención sobre el proceso de negociación colectiva, la regulación jurídica del procedimiento de negociación y del cumplimiento de los acuerdos; así como las diferentes prácticas sindicales, intersindicales y antisindicales que afectan su normal desarrollo. ¿Cuál es el marco jurídico e institucional frente a las prácticas antisindicales? ¿Cuáles son sus consecuencias? En un último aparte se rinde cuenta de las experiencias de buenas prácticas que se han presentado tanto a nivel nacional como internacional.

En un tercer punto, se plantea un conjunto de propuestas que busca impulsar el fomento y estímulo de la negociación colectiva en el sector público. En el aspecto normativo, la propuesta consiste en convertir en Ley la derogatoria tácita del artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo, así como en positivar las interpretaciones de la jurisprudencia constitucional de las normas de menor rango con base en los convenios 151 y 154 de OIT. Lo anterior puede materializarse, al expedir el Estatuto del Trabajo, teniendo en cuenta los principios contenidos en el artículo 53 de la Constitución Política y que regule s relaciones de trabajo. A nivel de Política pública, se sugiere que ésta se articule en torno al concepto de trabajo decente incluyendo incorporar la Política Pública en las relaciones de trabajo "trabajo decente" al Plan de Desarrollo (art. 339 C.P.) de las entidades públicas del orden nacional, señalando en la parte general, los principios y derechos,

[1] Cabe aclarar que existen dos clases de vínculos laborales en el sector público: el vínculo laboral contractual en el cual las partes pueden convenir con un margen de autonomía de la voluntad las condiciones de trabajo a partir de un mínimo señalado en la Ley (art. 13 del Código Sustantivo del Trabajo y arts. 1º, 2º y 3º del Decreto Reglamentario (D.R. 2127/45 como comenta Villegas (2014; p. 35) El otro es el vínculo laboral "legal y reglamentario" en el cual las condiciones del empleo están previamente determinadas en la Ley por mandato constitucional (su naturaleza, forma de provisión, régimen de carrera, funciones, requisitos, posesión, régimen salarial, régimen prestacional, plantas de empleo, calificación del desempeño, retiro. Ver: arts. 122, 125, 189, 150 núm. 19 lit. e) de la Constitución Política.

propósitos, objetivos a largo plazo, las metas y prioridades a mediano plazo, las estrategias y orientaciones generales de la política económica y social adoptada por el gobierno, ligado al plan de inversiones que contendrá las asignaciones de presupuesto que garantice los aspectos sociales, salario, prestaciones sociales y derechos sindicales. Igual, en las entidades territoriales e incluir, que los pliegos de solicitudes presentados por los sindicatos de empleados públicos y los acuerdos subsiguientes, se incluyan en el plan nacional de desarrollo o en los planes departamentales para mejorar las condiciones sociales de los servidores del estado, y que se vean reflejados en los proyectos de ley de presupuesto o de carrera administrativa.

1. Caracterización de los Conflictos Laborales

Teniendo en cuenta que la conflictividad laboral es un fenómeno social, propio de toda relación de trabajo individual y colectivo, en este aparte se rinde cuenta de las principales causas de conflictos laborales individuales y colectivos en el sector público, según encuesta efectuada a 27 organizaciones sindicales correspondientes a dicho sector (Ver: ANEXO 1: Lista de organizaciones encuestadas)[2]. Posteriormente, se describe su magnitud, frecuencia y la forma en que las organizaciones canalizan los conflictos, entre otros.

a. Individual y colectivo

Al interrogar a las organizaciones sindicales a cerca del tipo de conflictos laborales que afectan a sus afiliados, si se trata de problemas de tipo individual o de tipo colectivo, un 70% expresó que se dan conflictos de ambas clases por igual (Ver: Gráfica 1). Es decir que se dan tanto situaciones que enfrentan a un solo empleado frente al empleador (conflictos individuales), como situaciones en las que un grupo de empleados o el sindicato se enfrenta al empleador (conflictos colectivos de trabajo).

Debe tenerse en cuenta que no existe un vínculo laboral único en la Administración Pública sino que se emplea diferentes formas de contratación, incluso de carácter civil, y que dependiendo de éstas se limita el margen de posibilidad de mayor o menor cantidad de conflictos de carácter individual y/o colectivo. Así, los "trabajadores oficiales", son los vinculados mediante contrato de trabajo que puede ser a término indefinido, a término fijo, regulada la relación de derecho individual del trabajo, de carácter particular y la de derecho colectivo de trabajo, de trabajadores oficiales y particulares (art.3 C.S.T.), tienen derecho de negociación colectiva, presentar pliego de peticiones (art. 432 C.S.T.), suscribir convención colectiva de trabajo (art. 467 ss. C.S.T.). Cuando el vínculo es de carácter legal y reglamentario, los funcionarios son nombrados mediante acto administrativo, se requiere que el cargo exista en la planta de la entidad y sus funciones detalladas en Ley o Reglamento, toman posesión ante la autoridad competente bajo juramento, declaran sus bienes y rentas, su remuneración esta prevista en el presupuesto correspondiente (art. 122 C.P), y deben ser de conformidad con la Constitución de carrera. En provisionalidad, reúnen las mismas características de los de carácter legal y reglamentario. El Gobierno los nombra mediante actos administrativos de libre nombramiento y remoción y los mantiene inestable en el empleo. Los trabajadores vinculados por Contrato Civil de Prestación de Servicio, para cualquiera de las entidades del Estado en el orden nacional, departamental, municipal o descentralizado. Carecen del derecho de asociación sindical, negociación colectiva, prestaciones sociales, protección en seguridad y salud en el trabajo, pensión de vejez. Quienes pagan la totalidad los servicios por concepto de salud, pensión, y riesgos profesionales por cuenta propia,

[2] Se trata de 27 de las 36 organizaciones sindicales del sector público afiliadas a la Confederación de Trabajadores de Colombia, CTC.

además de la carga impositiva fiscal. Esto es tercerización así como el uso de agencias temporales de empleo, cooperativas de trabajo asociado y outsoursing.

b. Tipo y entorno causal

En cuanto a las causas de los **conflictos individuales** en este sector, se encontró que un 72% de los conflictos individuales se originan por situaciones de acoso laboral; un 19% por situaciones de seguridad y salud en el trabajo y un 7% por incumplimiento en los pagos de salario y/o prestaciones sociales (Ver: Gráfica 2). Así, al observar las condiciones de los servidores públicos en sus relaciones laborales, aparece que la principal causa de conflictos individuales es el acoso laboral, situación que les afecta de forma masiva.

1) El acoso laboral

En cuanto a su marco legal, el acoso se encuentra regulado en la Ley 1010 de 2006, que lo define como "toda conducta persistente y demostrable, ejercida sobre un empleado por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo" (art. 2). Cabe aclarar que los servidores públicos, tanto empleados públicos, como trabajadores oficiales y servidores con régimen especial, que se desempeñen en una dependencia pública, pueden ser sujetos activos del acoso laboral. Esta Ley incluye una descripción detallada de las conductas que lo constituyen, así como medidas preventivas, correctivas, sanciones para quienes lo perpetren[3] y un procedimiento judicial diferenciado para empleados del sector privado y del sector público[4].

Este fenómeno se da de forma transversal en todas las entidades del Estado que fueron estudiadas a través de sus correspondientes organizaciones sindicales, con inclusión especial de las siguientes manifestaciones: 1) la negativa a otorgar permisos y/o licencias por enfermedad, cuando se dan las condiciones convencionales para pedirlos (es el caso de los rectores de las instituciones educativas en el departamento del Valle Cauca)[5]; 2) la utilización de expresiones ultrajantes para referirse a la persona en el lugar de trabajo (caso de los trabajadores de la Gobernación del Valle del Cauca)[6]; 3) la imposición de

[3] Ley 1010 de 2006. ARTÍCULO 10. TRATAMIENTO SANCIONATORIO AL ACOSO LABORAL. El acoso laboral, cuando estuviere debidamente acreditado, se sancionará así: 1. Como falta disciplinaria gravísima en el Código Disciplinario Único, cuando su autor sea un servidor público. PARÁGRAFO 2. Durante la investigación disciplinaria o el juzgamiento por conductas constitutivas de acoso laboral, el funcionario que la esté adelantando podrá ordenar motivadamente la suspensión provisional del servidor público, en los términos del artículo 157 de la Ley 734 de 2002, siempre y cuando existan serios indicios de actitudes retaliatorias en contra de la posible víctima.

[4] Ley 1010 de 2006. ART. 12. COMPETENCIA. Corresponde a los jueces de trabajo con jurisdicción en el lugar de los hechos adoptar las medidas sancionatorias que prevé el artículo 10 de la presente Ley, cuando las víctimas del acoso sean trabajadores o empleados particulares. Cuando la víctima del acoso laboral sea un servidor público, la competencia para conocer de la falta disciplinaria corresponde al Ministerio Público o a las Salas Jurisdiccional Disciplinaria de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, conforme a las competencias que señala la ley.

[5] "Hay compañeros que tienen reubicación laboral por prescripción médica, los de servicios generales, los obligan a cumplir funciones en contra del dictamen del médico, los tratan de cucarachas de inútiles, sin respeto a la dignidad". Ver: Entrevista Grupo Focal.

[6] Ibídem.

deberes ostensiblemente extraños a las obligaciones laborales (caso de trabajadores del Municipio de Buenaventura)[7], el brusco cambio del lugar de trabajo sin ningún fundamento objetivo[8]; la negativa a suministrar materiales e información absolutamente indispensables para el cumplimiento de la labor (Caso del Cuerpo de Bomberos de Cartagena)[9]; el trato notoriamente discriminatorio respecto a los demás empleados en cuanto al otorgamiento de derechos y prerrogativas laborales (Caso de los Bomberos del aeropuerto de Bogotá)[10]; la exigencia de laborar en horarios excesivos respecto a la jornada laboral contratada o legalmente establecida[11]. Así mismo los entrevistados manifestaron que el acoso se da por sobrecarga laboral en el caso de los docentes del Valle del Cauca y por problemas de convivencia[12].

2) Las garantías de seguridad social y salud en el trabajo19%

En Colombia existe un conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos y las familias al sistema general de seguridad social en salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización, individual y familiar, o un aporte económico previo financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre éste y su empleador (Ley 100 de 1993, entre otras normas). La proporción, relativamente baja de conflictos individuales por esta causa se puede explicar por las mejoras sustanciales que el Gobierno ha llevado a cabo en esta materia en el curso de los últimos cinco años. No obstante, esta problemática individual afecta presuntamente a los trabajadores de SINTRAOFICESAR (Alcaldía de Valledupar), SINTRASERPCOL (orden nacional), del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Gobernación de Bolívar, FENALTRASE ANTIOQUIA y SINSERPUB, según lo expresado en las encuestas.

Cabe aclarar que las personas vinculadas mediante contratos civiles, no pueden reclamar estas garantías si no demuestran judicialmente que se dan las características de la relación laboral judicialmente. En efecto, el Gobierno vincula trabajadores por Contrato Civil de Prestación de Servicio, en las diferentes entidades del Estado, en el orden nacional, departamental, municipal o descentralizado, carecen del derecho fundamental de asociación sindical, negociación colectiva, prestaciones sociales, protección en seguridad y salud en el trabajo, pensión de vejez pagan la totalidad los servicios por concepto de salud, pensión y riesgos laborales por cuenta propia, además, de la carga fiscal, figura que implica tercerización del Estado con sus

[7] "En el sector administrativo, se da asignación de funciones que no corresponden al cargo, incluso por razones de raza, de sexo. Traslados o despidos". Ver: Entrevista a un grupo focal.

[8] Ibídem.

[9] "El distrito no da las herramientas necesarias como está en el manual. Equipos que son necesarios para desempeñar las funciones como socorristas". Ver: Entrevista telefónica Javier Padilla.

[10] "Discriminación a nivel de la carga de trabajo y ascensos. No son tenidos en cuenta para los ascensos. Solamente al personal que no está afiliado. Todos los cargos que tienen poder de decisión. Uno ya no es de confianza para la compañía". Ver: Entrevista Martín Chamucero.

[11] "Uno ve que hay secretarias, hay secretarias que las 8:00pm siguen ahí, y es visible". Ver entrevista: Grupo Focal.

[12] "Envidia, celos de trabajo" Ver entrevista: Grupo Focal.

empleados a través de agencias temporales de empleo, cooperativas de trabajo asociado, contratos sindicales y outsoursing.

Para la prevención de este tipo de problemas, por la complejidad del sistema, resulta importante crear la posibilidad de consulta en el lugar de trabajo del Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, instrucciones sobre prevención de accidentes, riesgos y enfermedades profesionales.

3) El incumplimiento en el pago de salario y/o prestaciones sociales.

La tercera causa más importante de conflictos laborales individuales en las organizaciones sindicales bajo estudio, es el incumplimiento en el pago de salario y/o prestaciones sociales, con un 7% de organizaciones que lo señalan como mayor causa de conflictos individuales (Ver: Gráfica 2). Este tipo de conflicto reviste especial gravedad pues la obligación principal del empleador es remunerar el trabajo de sus empleados[13] y, de no ser así, se pone en vilo el cumplimiento de los derechos fundamentales a la vida (preámbulo y art. 2 de la C.P), a la salud (art. 49 de la C.P), al mínimo vital (art. 53 de la C. P.), a la educación, a la familia (art. 42 de la C.P) y a la dignidad humana (art. 1 de la C.P.)[14]. Este es el caso del Sindicato de Trabajadores Públicos del Municipio de Buenaventura (SINTRAMUNICIPIO), correspondiente a la Alcaldía Distrital de Buenaventura y de SINTRAFERTICOL, correspondiente a la empresa Fertilizantes Colombianos S.A. que es una sociedad de economía mixta[15] ubicada en la zona del Magdalena medio, Santander. Si bien se trata de dos entidades disímiles del Estado Colombiano, tienen en común que ambas se encuentran en zonas de alta conflictividad.

En efecto, la problemática de orden público del municipio de Buenaventura es compleja pues se encuentra en la región del Pacífico colombiano[16], que ha sido llamada un "paraíso de la ilegalidad" (El país, Noviembre 16 de 2012), pues allí coexisten problemas que van desde el enfrentamiento entre bandas criminales al servicio del narcotráfico, la violencia, la corrupción hasta los peores indicadores sociales del

[13] Como se encuentra estipulado en el art. 57 (4) del Código Sustantivo del trabajo que obliga a los empleadores a "pagar la remuneración pactada en las condiciones, períodos y lugares convenidos".

[14] Ante esta situación, existen diversos mecanismos para efectuar las reclamaciones, iniciando por el ejercicio del derecho de petición (art.13 y ss, Ley 1437 de 2011), que, inclusive sirve en caso de demandar ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa o la jurisdicción ordinaria, como requisito previo para el trámite inicial, como se expone más adelante.

[15] El artículo 97 de la Ley 489 de 1998 define a las Sociedades de Economía Mixta como organizaciones autorizadas por la ley, constituidas bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de tipo industrial o comercial, supeditado a las reglas del derecho privado. En materia laboral, cuando en las SEM la participación estatal es igual o superior al 50% y menor del 90% del capital social, los empleados tienen la calidad de trabajadores oficiales sometidos a la mezcla del derecho laboral administrativo y al derecho laboral común. Pero cuando la participación estatal sea superior al 90% del capital social, la mayoría de los empleados serán trabajadores oficiales sometidos por tanto al derecho público y a la jurisdicción contencioso-administrativa.

[16] La ciudad de Buenaventura en el Pacífico tiene un status territorial particular por ser un puerto en una región que maneja una economía extractiva.

país[17]. Los grupos armados ilegales al margen de la Ley controlan el municipio mediante un mecanismo de cooptación del Estado, de acuerdo al informe "Buenaventura: un puerto sin comunidad" (p. 102). Se presenta una guerra urbana "generalizada e intensa" que tiene diferentes modalidades y dimensiones de violencia que incluyen: homicidios selectivos, desapariciones forzadas, masacres y desplazamiento forzado, entre otros (p. 218-241). En cuanto a los servicios públicos, en las ciudades de esta región (Quibdó, Buenaventura y Tumaco) el servicio de acueducto llega por horas a sus habitantes. En este sentido, al advertir que esta problemática se encuentra entrelazada con problemas más complejos del orden nacional, se hace necesario insertar las soluciones posibles dentro de un marco más amplio que permita una solución del problema de raíz.

En cuanto a las **principales causas de conflictos colectivos** en el sector público, de acuerdo a la encuesta realizada, son las siguientes: el incumplimiento parcial de los acuerdos (65%), el incumplimiento total de los acuerdos (15%), la dilación en la negociación (12%) y la negativa a negociar (8%).

El conflicto colectivo se da entre una colectividad de trabajadores, organizados o no en un sindicato, frente a uno o varios empleadores, siempre que el conflicto ponga en juego un interés colectivo. Puede ser de carácter jurídico o económico: si es jurídico, la controversia versa sobre la existencia, alcances o interpretación de una norma jurídica (ya se trate de Ley, convención o pacto colectivo, laudo arbitral o contrato individual de trabajo) y deben resolverse a través de un juez laboral. El conflicto es económico cuando la controversia versa sobre una reivindicación que busca la modificación de un derecho existente o la creación de uno nuevo, es decir se usa para fijar las condiciones de trabajo que regirán la relación de trabajo. En principio, estos últimos conflictos se resuelven de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Código Sustantivo del Trabajo, relativos a la negociación colectiva como se amplía posteriormente en este trabajo.

Cabe aclarar que existen dos clases de vínculos laborales en el sector público: el vínculo laboral contractual en el cual las partes pueden efectivamente convenir con autonomía de la voluntad las condiciones de trabajo a partir de mínimos señalados en la Ley[18]; y por otra parte existe el vínculo laboral "legal y reglamentario" en el cual las condiciones del empleo están previamente determinadas en la Ley por mandato

[17] "Ni hablar de su clase dirigente. En los últimos años han controlado la región clanes o grupos políticos cuestionados como los Sánchez Montes de Oca en Chocó, los Martínez Sinisterra, en Valle y Cauca, o los Escrucería en Tumaco. Los cuatro senadores que el Pacífico logró elegir en 2006 (Juan Carlos Martínez Sinisterra, Odín Sánchez, Édgar Eulises Torres y Carlos Alberto Escobar) tuvieron enredos con la Justicia, por parapolítica, narcopolítica o corrupción" **(El país, Noviembre 16 de 2012)**.
[18] Art. 13 del Código Sustantivo del Trabajo. Arts. 1º, 2º y 3º del Decreto Reglamentario (D.R. 2127/45.

constitucional [19], como expone Villegas (2014; p. 35). Esta distinción es relevante en la caracterización de los conflictos colectivos en el sector público debido a que una vez surtida la negociación colectiva para las personas vinculadas de una u otra forma, los convenios o acuerdos a que se llegue no revisten del mismo carácter vinculante. Lo anterior se debe a que los vínculos contractuales pueden modificarse por voluntad de las partes, mientras que los acuerdos resultantes de la negociación con "empleados públicos"[20] requieren de la expedición de una norma jurídica para poder cumplirse.

Así, las principales causas de conflictos colectivos en el sector público, de acuerdo a la encuesta realizada, son: el incumplimiento parcial de los acuerdos (65%), el incumplimiento total de los acuerdos (15%), la dilación en la negociación (12%) y la negativa a negociar (8%), situación que debe comprenderse a la luz de la distinción mencionada sobre los diferentes tipos de vinculación existentes.

4) Incumplimiento Parcial de los acuerdos 65%

Este fenómeno se da en forma transversal en organizaciones sindicales de todo orden incluyendo las correspondientes a organismos principales de la rama administrativa del poder público (Ministerios de Minas y Energía, Ministerio de Cultura); organismos adscritos (Superintendencia de notariado y registro); organismos vinculados como las empresas industriales y comerciales del estado; en la organización territorial (departamentos, regiones, municipios, distritos) y en algunos organismos de control.

Una posible explicación del incumplimiento parcial de los acuerdos es que, cuando se trata de solicitudes de contenido económico, lo negociado queda sujeto a que las autoridades respectivas adopten procedimientos encaminados a cumplir los acuerdos, cuando se trata de empleados públicos. Cuando se trata de trabajadores oficiales, la organización sindical (incluso los trabajadores) tienen la acción judicial para exigir el cumplimiento de lo pactado o el pago de daños y perjuicios (arts. 475 y 476 del CST). La cuestión fue abordada por la Corte Constitucional en la sentencia C-1234 de 2005 que controla la constitucionalidad del Convenio 151 de OIT:

> Tratándose de negociaciones colectivas con los sindicatos de empleados públicos, debe tenerse en cuenta que si bien la negociación no es plena, porque se entiende que la decisión final le corresponde adoptarla a las autoridades señaladas por la Constitución (es decir, en el ámbito nacional al Congreso y

[19] Ver: arts. 122, 125, 189, 150 núm. 19 lit. e) de la Constitución Política, relativos a la naturaleza, forma de provisión, régimen de carrera, funciones, requisitos, posesión, régimen salarial, régimen prestacional, plantas de empleo, calificación del desempeño, retiro.

[20] "Empleados públicos" el vínculo es de carácter legal y reglamentario son nombrados mediante acto administrativo, se requiere que el cargo exista en la planta de la entidad y sus funciones detalladas en Ley o Reglamento, toman posesión ante la autoridad competente bajo juramento, declaran sus bienes y rentas, su remuneración está prevista en el presupuesto correspondiente (art. 122 C.P), y debe ser de conformidad con la Constitución de carrera administrativa. Empleados en provisionalidad tienen las mismas características de los empleados vinculados de carácter legal y reglamentario, el Gobierno los nombra mediante actos administrativos de libre nombramiento y remoción, es inestable el empleo.

al Presidente de la República, y en el ámbito territorial, a las Asambleas, concejos, gobernadores y alcaldes), esto no implica que los sindicatos de estos servidores públicos no puedan desarrollar instancias legítimas para alcanzar una solución negociada y concertada en el caso de conflicto entre los empleados públicos y las autoridades. En tales instancias, el Estado-empleador tiene la obligación no sólo de recibir las peticiones, consultas o los reclamos hechos a través de la organización sindical de los empleados públicos, sino de oír y adoptar todos los procedimientos encaminados para que las autoridades que son en últimas las que toman las decisiones, evalúen los derechos que reclaman los servidores del Estado y se pueda adoptar una solución en lo posible concertada y que favorezca los intereses de las partes y del país.

De conformidad a lo señalado por la Corte Constitucional, se aprecia que el incumplimiento se da en las restricciones y limitaciones al no existir los mecanismos legales apropiados para hacer cumplir lo acordado en el curso de la negociación colectiva de los empleados públicos. En efecto, en el caso de los trabajadores oficiales, es decir los vinculados mediante contrato de trabajo, pueden acudir mediante acción judicial al juez del trabajo para hacer cumplir lo acordado o solicitar el pago de daños y perjuicios. En el caso de los empleados públicos, existe omisión por parte del legislador quien no ha desarrollado el procedimiento para que el empleador estatal a nivel nacional, departamental y municipal, entidades descentralizadas y organismos de control, cumplan con su obligación constitucional de aplicar y respetar lo negociado con las organizaciones sindicales de empleados públicos (art. 8 del Convenio 154 de OIT).

Así mismo, las entidades públicas se escudan en la falta de recursos y en austeridad para no cumplir los acuerdos logrados en la negociación colectiva del sector público, por ello, se debe establecer cuál es la autoridad pública competente para pronunciarse cuando se desconoce el acuerdo suscrito[21].El vacío en los mecanismos legales que garanticen que los pliegos de solicitudes presentados por los sindicatos de empleados públicos, y los acuerdos subsiguientes a que lleguen, se incluyan en el plan nacional de desarrollo o en los planes departamentales, municipales o en el acto administrativo que sea del caso, para mejorar las condiciones sociales de los servidores del Estado, y que se vean reflejados en los proyectos de ley de presupuesto.

5) El incumplimiento total de los acuerdos (15%)[22]

[21] Ver entrevista Sindicato Gobernación de Valle del Cauca: "Los niegan, niegan lo pactado, que fue mal aprobado. Que el presupuesto se les agotó".

[22] Es el caso de "SINTRAMUNICIPIO", Sindicato De Trabajadores Públicos del Municipio de Buenaventura (Alcaldía Distrital Buenaventura), "SINTRAFEP" (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Fe Publica Superintendencia de Notariado y Registro) y el Sindicato SEUP del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC .

Se destaca que en el nivel territorial es donde existe mayor incumplimiento, falta de voluntad del empleador para resolver la negociación colectiva. El acompañamiento e intervención del Ministerio del Trabajo juega un gran papel, la inspección, vigilancia y control en los diferentes espacios donde se desarrolla.

El incumplimiento total de los acuerdos es la mayor causa de conflictividad colectiva en organizaciones pertenecientes a entidades ubicadas en zonas con problemas de orden público (Municipio de Buenaventura) o instituciones que tienen un número exagerado de organizaciones sindicales como el INPEC (Instituto Nacional Penitenciario y carcelario) y el Sindicato nacional de Trabajadores de la Fe pública donde se evidenció igualmente la presencia de múltiples casos de acoso laboral, es decir de alta conflictividad laboral. Así, además de las causas que explican el incumplimiento parcial, estas instituciones presentan factores externos que agravan la situación, al punto que se percibe el incumplimiento total de los acuerdos como el problema más grave a nivel de conflictos colectivos.

Nuevamente, el incumplimiento total de los acuerdos es consecuencia de la omisión y de la negligencia institucional, ante la ausencia de mecanismos idóneos que constriñan a cumplirlos. El incumplimiento se genera a pesar de la responsabilidad de carácter penal señalada en el art. 200 del Código Penal (Ley 599 de 2000) que tipifica la violación de los derechos de reunión y asociación[23]. Este delito no se conoce de oficio, sino que debe formularse mediante querella del afectado (art. 74 de la L. 906 de 2004), lo cual de antemano, impone un obstáculo a los trabajadores de organizaciones sindicales para exigir el cumplimiento del derecho fundamental de negociación colectiva.

Los servidores públicos responden por acción, por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6 C.P.) con responsabilidad disciplinaria, penal y fiscal. Es así que en forma expresa se prevé sanciones penales por conductas violatorias al derecho de asociación sindical y negociación colectiva, de conformidad al artículo 26 de la Ley 1453 de 2011, que modificó el artículo 200 del Código Penal. El

[23] **Artículo 200.** Violación de los derechos de reunión y asociación. 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 condiciones convenidas en convenciones colectivas con los trabajadores sindicalizados de una misma empresa. La pena de prisión será de tres (3) a cinco (5) años y multa de trescientos (300) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes si la conducta descrita en el inciso primero se cometiere: 1. Colocando al empleado en situación de indefensión o que ponga en peligro su integridad personal. 2. La conducta se cometa en persona discapacitada, que padezca enfermedad grave o sobre mujer embarazada. 3. Mediante la amenaza de causar la muerte, lesiones personales, daño en bien ajeno o al trabajador o a sus ascendientes, descendientes, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad. 4. Mediante engaño sobre el trabajador.

Procurador General de la Nación como supremo director del Ministerio Público[24] expidió la Circular Nº 014 fechada 2 de diciembre de 2014, por medio de la cual previene y requiere a todas las autoridades públicas del orden nacional, territorial, centralizado y descentralizado para que cumplan la Constitución, las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999 aprobatoria de los Convenios de 151 y 154 de la OIT y la jurisprudencia constitucional contenida en la Sentencia C-1234 de 2005 de la Corte Constitucional y Decreto Reglamentario 160 de 2014 sobre negociación colectiva de los empleados públicos, hay sanción disciplinaria, al ignorar la Circular Nº 014 de 2014, que establece la responsabilidad disciplinaria, y la obligación de garantizar que las peticiones o los reclamos sean recibidos y atendidos por la administración pública.

Hay que tener en cuenta, que la sostenibilidad fiscal no puede ser aplicada y menos la regla fiscal (Ley 1473 de 2011), cuyo objeto es, norma que garantice la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas (art. 334 Modificado Acto Legislativo 03 de 2011 parágrafo), por eso la Constitución determina expresamente que bajo ninguna circunstancia se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

6) La dilación en la negociación (12%)[25]

En este punto cabe recordar que la primera etapa del conflicto colectivo económico se inicia con la presentación del pliego de peticiones o de solicitudes -según la naturaleza de la vinculación-, por parte de los trabajadores al empleador[26]. Este último está en la obligación de recibirlos dentro las 24 horas siguientes a la presentación del documento. En todo caso la iniciación de conversaciones no puede dilatarse por más de cinco (5) días hábiles a partir de la presentación del pliego. El empleador que se niegue o eluda iniciar las conversaciones dentro del término señalado será sancionado por las autoridades del trabajo con multas sucesivas a favor del SENA.

De este modo, la dilación en la negociación colectiva radica en ignorar los plazos expresos determinados en los art. 432 num. 2º del CST y en el art. 11 del D. R. 160 de 2014, que fija términos para la negociación de los pliegos. El Decreto Reglamentario 160 de 2014 señala los términos para el procedimiento de la negociación colectiva, cuales deben cumplirse por las organizaciones sindicales y el empleador, ya que todos los términos son de orden público.

Sin embargo, en los sindicatos SINTRASERVIP (correspondiente a la empresa Emcali dedicada a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, energía y telecomunicaciones en la Ciudad de

[24] Art. 275 y ss. Constitución Política

[25] Esta es la problemática principal de los Sindicatos SINTRAOFICESAR (Alcaldía de Valledupar), SINTRASERVIP (Emcali ESP) y SINTRAMETRO (Metro de Medellín).

[26] Pueden presentar pliego de peticiones los trabajadores de sindicatos de empresas privadas y los sindicatos de los trabajadores oficiales. No pueden presentar pliego de peticiones los sindicatos de empleados públicos.

Santiago de Cali) y SINTRAMETRO (correspondiente Metro de Medellín y dedicado a la prestación de servicio de transporte), se presenta dilación en la negociación.

Llama la atención que el artículo 56 de la C. P. garantiza el derecho de huelga, salvo "en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador". Ahora bien se ha definido como esenciales los servicios públicos domiciliarios (Ley 142), y algunos entienden los servicios de transporte y de las empresas de telecomunicaciones, también como esenciales por interpretación jurisprudencial.

7) La negativa a negociar (8%)[27].

De acuerdo a lo expresado en el punto anterior, el empleador que se niegue o eluda iniciar las conversaciones dentro del término señalado será sancionado por las autoridades del trabajo con multas sucesivas a favor del SENA. Cuando la administración pública se niega a negociar, está desconociendo el Derecho Fundamental de asociación sindical con libertad y autonomía y el Derecho de negociación colectiva de trabajo, tiende a menoscabar la libertad, la Dignidad humana y los derechos de los trabajadores.

Lo anterior, es resultado de omitir el legislador expedir la norma que regule la negociación colectiva de trabajo en el sector público, lo que conduce a los representantes de la administración pública a escudarse bajo ese vacío y señalar que no tienen las respectivas partidas presupuestales.

c. Magnitud y frecuencia

En la mayoría de las organizaciones sindicales se presentan conflictos colectivos de forma ocasional, y conflictos individuales de forma más frecuente. Si se trata de trabajadores oficiales, el conflicto colectivo de trabajo por negociación colectiva inicia con la presentación del pliego de peticiones y termina con la suscripción de la convención colectiva de trabajo o con el laudo arbitral debidamente ejecutoriado en promedio cada 2 años, puede ser inferior. Cuando existe convención colectiva de trabajo vigente, el empleador y/o trabajadores del sindicato tienen la facultad para manifestar por escrito la voluntad de dar por terminada la convención dentro de los sesenta (60) días anteriores a su vencimiento. Cuando se trata de empleados públicos, la frecuencia establecida por el D.R. 160 de 2014, es de una periodicidad anual y presentarse encada mes de febrero.

d. Subsector y ubicación geográfica

El estudio se realizó con base en la información obtenida de 36 organizaciones sindicales distribuidas en todo el territorio nacional, en especial los Departamentos de la Costa Caribe Colombiana Atlántico, Bolívar y Magdalena Medio, con énfasis en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Portuario

[27] Esta es la problemática principal de los Sindicatos SINTRANORE y ASMETROSALUD.

de Barranquilla, y zona geográfica del Magdalena Medio; la Costa Pacífica región sur-occidental Departamento del Valle del Cauca, especialmente el Distrito Especial Industrial, Portuario, Biodiverso, Ecoturistico de Buenaventura, en el centro del país, Cundinamarca, Bogotá D.C.; Región del Departamento de Antioquia y en el oriente el Departamento de Norte de Santander.

e. Incidencia en hombres y mujeres

Si bien, de acuerdo a lo expresado por las organizaciones sindicales, la conflictividad laboral afecta de manera igual a hombres y mujeres, resulta extraño que este contexto de la vida social no hubiera ninguna diferencia entre las experiencias de hombres y mujeres. Lo anterior, podría rendir cuenta de una situación de invisibilización de la problemática de género. En efecto, de acuerdo a Pauluzzi el concepto de violencia tiene diferentes concepciones de acuerdo a las disciplinas y siempre hubo un grado de diferencias entre lo que se llama la "opción restringida de la violencia" o la "opción extensa" (2009; p. 63):

> La opción restringida, habla de la violencia directa: la visible, el golpe. (…). Esta definición deja de lado las otras manifestaciones de violencia cuya gravedad tiene consecuencias tanto o más grave que la violencia física. Johan Galtung politólogo noruego, especialista en temas de paz, violencia, conflicto y mediación introduce el concepto de violencia estructural. Define el triángulo de la violencia, constituido por la existencia de tres tipos de violencia: La directa –*visible*– física o verbal que se expresa en la guerra y en los conflictos armados. La estructural –*invisible*– manifestada en la represión, la explotación y la marginación. Por ejemplo: a nivel mundial el hambre como violencia estructural. La cultural –*invisible*– originada por el racismo, el patriarcalismo, el sexismo (p. 63-64).

Esta interpretación se convalida con el porcentaje irrisorio (5,5%) de organizaciones sindicales encuestadas que tienen una mujer en la presidencia. Desde este punto es posible afirmar que hay cabida para un mayor desarrollo del derecho a la igualdad.

***f.* Forma de canalización y recorrido para la solución: autocomposición; administrativa; jurisdiccional**

La forma de canalización cambia de acuerdo a la naturaleza del conflicto y de lo que se reclama en cada uno, como también si se trata de empleados públicos, trabajadores oficiales o de trabajadores contratados sin subordinación laboral aparente. La forma preferida por las organizaciones sindicales para la solución de los conflictos es el arreglo directo o autocomposición (80%), esto es, en términos de las organizaciones se prefiere un "acercamiento de diálogo, concertación y negociación con el empleador"[28]. La vía administrativa, que consiste en acudir a la Inspección del Trabajo (Ministerio del Trabajo), que tiene la vigilancia y control

[28] Ver comentarios en la encuesta.

de la aplicación de las normas sociales (art. 485 C.S.T.), no se utiliza, según lo expresado por las organizaciones sindicales. En menor proporción, se prefiere la vía judicial para casos complejos, por ejemplo, cuando se ha iniciado un proceso disciplinario en contra del trabajador. Lo anterior se debe a que se busca evitar los costos de litigio[29].

g. Distribución según tipo de canalización y recorrido

En la encuesta se evidencia el tipo de canalización y recorrido de preferencia de las 36 organizaciones sindicales así:

Arreglo directo (autocomposición)	80%
Ministerio del Trabajo	0%
Vía Judicial	8%
Otra	12%

h. Duración promedio o estimada según la forma de canalización y recorrido de solución.

El término, plazo, o duración promedio estimado para la canalización y recorrido en la solución de los conflictos colectivos está sujeta a la vía o acción que se escoja por la organización sindical para su solución. En algunos casos los términos procesales están determinados de acuerdo a la acción fijada en normas procesales. A título de ejemplo, el Decreto Reglamentario 160 de 2014, fija términos para la negociación colectiva en el sector público etapa de arreglo directo, en el sector de trabajadores oficiales el Código Sustantivo del Trabajo (art. 432 y ss.).

i. Otros

Debe tenerse en cuenta, que la Administración Pública utiliza diferentes formas de vinculación, laboral, civil, o a través de contratistas independientes, outsourcing, si bien algunas constituyen una relación de trabajo, otros por estar vinculados mediante contratos de trabajo, o civiles de prestación de servicio, a término fijo y de corta duración, cuya renovación está condicionada al vencimiento del plazo, impide ejercer el derecho fundamental de asociación sindical y negociación colectiva, fenómeno que se da al incumplir el gobierno la obligación constitucional (art. 122 C.P.) que en forma expresa establece "no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en Ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente".

[29] Ver entrevista grupo focal: "Uno a veces prefiere un mal arreglo que un buen pleito. En la gran mayoría, la administración es reacia. Muchas veces preferimos no llevar a terceras instancias las reclamaciones por los costos. Porque las reclamaciones se quedan a mitad de camino. Y también las colectivas".

Los empleados públicos son vinculados mediante una relación de carácter legal y reglamentario, su nombramiento es mediante acto administrativo, y deben tomar posesión del cargo. El articulo 125 C.P., determina que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Parece haber abusos de la administración al designar funcionarios que vincula mediante acto administrativo, pero están en provisionalidad, lo que significa que en cualquier momento pueden ser desvinculados.

Los trabajadores oficiales son vinculados mediante contratos de trabajo, pero carecen de estabilidad laboral ya que muchos son contratos precarios a término fijo. Existen, otros casos, en que se contrata el servicio con otras empresas, agencias temporales de empleo, outsourcing. La Corte Constitucional, mediante sentencia C-614 de 2009, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, conmino al Estado la Prohibición de celebración para ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución.

2. Caracterización de la forma como los conflictos individuales y colectivos son abordados desde la organización sindical:

a. Estructura y estrategia sindical para afrontar los conflictos laborales individuales y colectivos

La Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), es una organización sindical conformada por sindicatos de empresa, de industria o por rama de actividad económica, gremiales, y de oficios varios, federaciones regionales y nacionales pertenecientes a todos los sectores de la economía en el sector privado, público, informal, urbano y agrario. Esto significa que es una organización jerárquica que se encuentra conformada por organizaciones sindicales de primer y segundo grado (sindicatos y federaciones), así como trabajadores afiliados directamente (art. 356, 417 y ss. del C.S.T. Código Sustantivo del Trabajo)[30]. Así, en consonancia con la estructura de la organización, en principio los trabajadores afiliados, acuden a su sindicato

[30] ARTICULO 356. SINDICATOS DE TRABAJADORES, CLASIFICACION. Los sindicatos de trabajadores se clasifican así. a) De base, si están formados por individuos de varias profesiones, oficios o especialidades, que prestan sus servicios en una misma empresa, establecimiento o institución. b) De industrias, si están formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de una misma rama industrial. c) Gremiales, si están formados por individuos de una misma profesión, oficio o especialidad. d) De oficios varios, si están formados por trabajadores de diversas profesiones, disímiles o inconexas. Estos últimos sólo pueden formarse en los lugares donde no haya trabajadores de una misma actividad, profesión.

en un primer momento. Cuando el sindicato no tiene capacidad de respuesta, pueden acudir a la Federación y, en todo caso, pueden acudir a la Confederación.

De acuerdo a lo informado por el Presidente de la CTC, para conflictos individuales la organización sindical correspondiente hace las reclamaciones en su respectiva localidad y comunica a la Confederación para su apoyo y asesoría. La CTC interviene ante los organismos que sea necesario acudir, incluyendo los organismos de control. Se hace seguimiento hasta que finalice el conflicto. Para la negociación colectiva de empelados públicos a nivel nacional se propicia un encuentro de todos los sindicatos de los empleados públicos al final del año, previa discusión de las federaciones y sindicatos del sector público, en ese encuentro, que es una asamblea general se aprueba el pliego a nivel nacional y se designa los negociadores, como lo ordena el Decreto Reglamentario 160 de 2014, el pliego se presenta en el primer bimestre del año siguiente.

Si existe alguna división, o algún otro sector también presenta pliego de peticiones, se busca unificar la negociación conforme lo ordena el Decreto Reglamentario 160 de 2014 y si no es posible se propone al Gobierno que se abran las mesas paralelas necesarias, que es la única fórmula de solución que ha encontrado y que no está contemplado en el mencionado Decreto. Para los conflictos colectivos regionales y locales, se ha instruido a los sindicatos que deben cumplir con el Decreto 160, en consecuencia deben hacer las asambleas correspondientes a finales del año para aprobar el pliego de peticiones y designar la comisión negociadora para que puedan presentarla en el primer bimestre del año siguiente como ordena la Ley.

b) ***Forma en que las organizaciones sindicales encuestadas abordan los conflictos.***

En cuanto a la forma como los conflictos son abordados por las organizaciones sindicales, según sus representantes, en el recuadro siguiente se presenta las formas de gestión:

En forma interna y autónoma	***En forma interna, con el apoyo de asesores externos***	***A través de la central o de la organización sectorial***	***En forma conjunta***	***Las personas afectadas acuden a apoyos externos a la organización sindical***

En forma interna y autónoma	*En forma interna, con el apoyo de asesores externos*	*A través de la central o de la organización sectorial*	*En forma conjunta*	*Las personas afectadas acuden a apoyos externos a la organización sindical*
(31%)	*(42%)*	*(19%)*	*(27%)*	*(4%)*

La forma como los conflictos son abordados por las organizaciones sindicales dependen de la naturaleza de los conflictos. Los conflictos individuales tienden a abordarse en forma interna y autónoma, a través de la elaboración de derechos de petición o a través de la búsqueda de soluciones basadas en el diálogo entre algún representante del sindicato y el empleador. En casos más complejos se busca el apoyo de asesores externos a través de la central, o se abordan en forma conjunta, o independiente a través de asesores externos.

La Confederación como organismo rector de la organización sindical, imparte las pautas, para abordar los conflictos individuales o colectivos presentados, en algunos casos son estudiados en el Comité Ejecutivo o la Junta Directiva Nacional. La Presidencia tiene la altísima responsabilidad de estudiar, analizar y buscar solución en conjunto con las Organizaciones Sindicales y la Federación de la Central a la cual el sindicato esté afiliado.

Los encuestados manifiestan que para resolver **en forma Interna y Autónoma (c)** los conflictos presentados utilizan el procedimiento del derecho de petición, (art. 23 C.P.) y afirman "Nos reconocen por los escritos". "Esto se prefiere". (Resultado para este mecanismo 31%). Mecanismo utilizado por las organizaciones sindicales de acuerdo al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 enero 18 de 2011, art.24 y ss. 14), teniendo en cuenta que las peticiones que se formulen deben obtener pronta resolución y resolverse a más tardar dentro de los 15 días hábiles siguientes

"Cuando son casos individuales, con más frecuencia la gente se le mide a llevar el pleito hasta donde tenga que llevarlo" (42%) cuando utiliza **solución Interna con apoyo de asesores externos (d),** respuesta que puede interpretarse que recurre a la vía judicial para demandar el derecho violado, que puede ser:

Constitucional, acción de tutela para prevenir un perjuicio irremediable y garantizar el derecho fundamental a la vida, al trabajo, a la asociación sindical y negociación colectiva, a la salud o a la educación, entre otros, y

autónomamente utilizarse por acoso laboral. Preferida por el trámite ágil, de corta duración y posible pronta solución que no impide concurrir ante el juez competente para definirla.

Contencioso Administrativa, procedimiento que se instaura ante el Juez del Circuito de lo Contencioso Administrativo o el Tribunal Contencioso Administrativo y por último el Consejo de Estado (Sección Segunda), competencia fijada de acuerdo a la cuantía, a la naturaleza del acto administrativo impugnado, el tramite puede ser en una sola instancia o en doble instancia y revisión. Mediante, Acción de Nulidad con Restablecimiento del Derecho tiene caducidad de 3 meses, o Acción de Reparación tiene caducidad de 2 años, a partir de la expedición del acto impugnado, sea por el trabajador o por la Organización Sindical, trámite judicial demorado, complejo tanto en primera como en segunda instancia o en revisión.

Jurisdicción Laboral Ordinaria en conflictos individuales (carácter económico, por prestaciones sociales, indemnizaciones, seguridad social), prescribe la acción en tres (3) años contados a partir del hecho que la origina, la competencia del Juez se determina de acuerdo a la cuantía, y clase de proceso, se puede tramitar ante el Juez de Pequeñas Causas en única instancia, o el Juez Laboral del Circuito cursa en dos instancias, en segunda instancia ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de cada ciudad capital, existen también unos Tribunales regionales como el Tribunal Superior de Cundinamarca (Bogotá D.C.) y Santa Rosa de Viterbo (Boyacá), y puede tener Recurso Extraordinario de Casación ante la Corte Suprema de Justicia (Sala Laboral), que está determinada por la cuantía.

Conoce también de conflictos colectivos de trabajo (art. 380 C.S.T.) tramita solicitudes de disolución, liquidación y cancelación de la inscripción del registro sindical, mediante proceso breve y sumario, la decisión es apelable; de la disolución del sindicato que hubiere celebrado convención colectiva de trabajo y esta continua vigente, acción que puede iniciarse por el empleador como por el sindicato; para exigir el cumplimiento o el pago de daños y perjuicios de una convención colectiva de trabajo (art. 475 C.S.T.) por el sindicato que la suscribió; por fuero sindical cuando se desconoce a la estabilidad laboral del dirigente sindical, mediante Proceso Especial de Fuero Sindical acción que prescribe de dos (2) meses. Cualquier acción instaurada por un servidor, empleado público o trabajador oficial, es requisito para fijar la competencia agotar la vía gubernativa o simple reclamación. Corresponde a los jueces de trabajo con jurisdicción en el lugar de los hechos por acoso laboral adoptar las medidas previstas para sancionar cuando las víctimas son trabajadores oficiales (Art. 12 Ley 1010 de 2006).

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria de los Consejos Superiores y Seccionales de la Judicatura, tienen la competencia para conocer de la falta disciplinaria cuando la víctima del acoso laboral sea un servidor público, conforme a la competencia que señala la ley y también conocen el Ministerio Público a nivel nacional, departamental o municipal.

O independiente **a través de asesores externos (e)** Se evidencia que existe impedimento para **recurrir a profesionales externos** por el costo que se genera: *"Hay tantos abogados, tantos, y que ellos quieren aprovecharse de la falta de conocimiento de los trabajadores (Cali)" "Hay cantidad. Engañan y les cobran por el derecho de petición. Y contestado el derecho de petición tiene cuatro meses para la acción".* El porcentaje arrojado es 19%.

Mecanismo altamente utilizado (27%), **en forma conjunta (f)** combina la orientación sindical recibida por el sindicato, Federación o Confederación y un profesional que debería ser en todos los casos experto en la materia. Otra situación presentada es que las personas afectadas acuden a apoyos externos a la **organización sindical (g)** la encuesta determina un 4%:

"Desafortunadamente, es un número alto. ¿Porqué?, porque hay muchos sindicatos. Creen que estar afiliados en muchos sindicatos los va a favorecer. Oyen muchas versiones y se aprovechan los abogados externos. Es problema es la ignorancia sindical, es física ignorancia sindical".

La consulta con múltiples profesionales se origina en el antecedente histórico-político, porque los profesionales eran activistas de esas corrientes. Evidencia, la inestabilidad que da el Gobierno a sus servidores, que recurren a la constitución de múltiples organizaciones sindicales, pequeñas y débiles con el único objetivo de obtener la protección de estabilidad por Fuero Sindical.

El dialogo directo con los representantes de la empresa siempre es la mejor solución, se efectúa entre trabajador u organización sindical afectada, o entre el empleador y el dirigente sindical quienes viven y conocen el conflicto, en consecuencia, la solución será más **adecuada y ajustada a la realidad (h).**

"Es por la vía política. Cuando como dirigentes sindicales entablamos una buena relación con la cabeza de la dependencia se puede generar conflictos.

Con suerte, si le va bien, nadie le da las gracias, pero si no dice que se vendió. Pero esta es la mejor solución. Diálogo".

Los trabajadores organizados por sector o en forma conjunta definen el medio y la intervención a utilizar dentro de los parámetros regulados en la legislación nacional, puede variar de acuerdo a la organización sindical, al desarrollo del conflicto, aquí la Confederación desempeña un papel importante.

3. Caracterización de los Medios Institucionales de Prevención y Solución de Conflictos y Controversias Laborales en el Sector Público:

Los medios institucionales de prevención y solución de conflictos y controversias laborales para el sector público están definidos por la Constitución Política, jurisprudencia, constitucional, Convenios de OIT, Recomendaciones y la Legislación Nacional.

a. Información, comunicación, consulta y diálogo en el lugar de trabajo y en el sector**.**

La comunicación de información relevante permite la convergencia hacia objetivos comunes, como el buen servicio o la protección de los servidores públicos en el marco del trabajo decente y la promoción de los Derechos Humanos fundamentales de Asociación Sindical y Negociación Colectiva. La Administración Pública Nacional, Departamental o Municipal, Entidades Descentralizadas o Empresas Estatales, deben implementar la comunicación entre el empleador estatal y las Organizaciones Sindicales en puntos de interés común, reconocer su importancia en la empresa, para un clima de comprensión y confianza mutua favorable tanto para la eficacia de la empresa como para las aspiraciones de los trabajadores.

En el sector oficial, no se conoce medios formales de comunicación del empleador estatal con las Organizaciones Sindicales, si lo hay, no se ha difundido de forma amplia y por ello, se debe implementar la difusión e intercambios ágiles de información completa, objetiva y útil sobre los diferentes aspectos y condiciones de los trabajadores en la entidad. Excepto que en EMCALI existe un Portal Web que trasmite información a todos los trabajadores de la empresa.

Facilitar y promover el diálogo entre empleadores y representantes de las Organizaciones Sindicales, permite adoptar medidas apropiadas para aplicar una política eficaz de comunicación, lo que conlleva, el establecimiento del diálogo social con prioridad para la solución y permite resolver los problemas de comunicación en la negociación colectiva de trabajo, es un instrumento absolutamente necesario e indispensable para garantizar una real negociación colectiva de trabajo y buenas relaciones de carácter individual con el personal y es generador de confianza.

El objetivo principal, es promover el consenso y la participación democrática entre los representantes de los trabajadores, Organización Sindical y empleador, a través del diálogo social se establece la voluntad política y el compromiso de las partes interesadas, como sucede con los Comités de Convivencia que existen en desarrollo de la Ley 1010 de 2006, para resolver el acoso laboral citamos, Resoluciones en entidades del Estado, entre otras:

1. Congreso de Colombia, Ley 1010 de 2006. Diario Oficial No. 46.160, de 23 de enero de 2006. Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo Resumen de Notas de Vigencia
   El Congreso de Colombia, DECRETA: Artículo 1º. Objeto de la Ley y bienes protegidos por ella. La presente ley tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública. Son bienes jurídicos protegidos por la presente ley: el trabajo en condiciones dignas y justas, la libertad, la intimidad, la honra y la salud mental de los trabajadores, empleados, la armonía entre quienes comparten un mismo ambiente laboral y el buen ambiente en la empresa.

2. Contraloría General de la República. Resolución Reglamentaria 37 de 2006. Diario Oficial No. 46.344 de 29 de julio de 2006, por la cual se definen los mecanismos de prevención del acoso laboral y el procedimiento interno para su solución. El Contralor General de la República, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, legales, y CONSIDERANDO: Que el artículo 35 del Decreto 267 del 22 de febrero de 2000 en sus numerales segundo y cuarto, respectivamente, establece como funciones del Contralor General de la República: "Adoptar las políticas, programas planes y estrategias necesarias para el adecuado manejo Administrativo y financiero de la Contraloría General de la República en desarrollo de la autonomía administrativa y presupuestal otorgada por la Constitución y la ley" y "Dirigir como autoridad superior las labores Administrativas y de vigilancia fiscal de las diferentes dependencias de la Contraloría General de la República de acuerdo con la ley";

3. Superintendencia Nacional de Salud, Resolución 1560 De 2006. Diario Oficial No. 46.376 de 30 de agosto de 2006. Por la cual se establecen los mecanismos de prevención de conductas de acoso laboral y el procedimiento interno para superarlas.

   El Superintendente Nacional de Salud, en uso de sus facultades legales y, en especial, de las señaladas en el numeral 13 del artículo 7o del Decreto 1259 de 1994, y CONSIDERANDO: Que la Ley 1010 de 2006 adoptó medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo; Que en el artículo 9o de la Ley 1010 de 2006 se estipula que en los reglamentos de trabajo de las empresas e instituciones deberán implementar mecanismos de prevención de las conductas de acoso laboral en la Entidad y establecer un procedimiento interno, confidencial, conciliatorio y efectivo para superar las conductas que ocurran en el lugar de trabajo; Que, si bien las entidades públicas no están obligadas a contar con un reglamento interno de trabajo, se impone el acatamiento a las previsiones de la Ley 1010 de 2006, razón por la cual se procede a expedir la siguiente reglamentación de imperioso acatamiento por parte de todos los servidores públicos de la Superintendencia Nacional de Salud;

4. Superintendencia de Sociedades, Resolución 510-000907. Diario Oficial No. 46.250 de 25 de abril de 2006. Por la cual establece el procedimiento de prevención del acoso laboral en la Superintendencia de Sociedades.
   - Modificada por la Resolución 6639 de 2012, 'por medio de la cual se modifica la Resolución número 510-000907 del 21 de abril de 2006', publicada en el Diario Oficial No. 48.637 de 7 de diciembre de 2012.
   El Superintendente de Sociedades, en uso de sus facultades legales, y CONSIDERANDO: Resuelve: Artículo 1o. de la Integración del Comité De Convivencia Laboral. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Resolución 6639 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El Comité de Convivencia Laboral de la Superintendencia de Sociedades estará constituido por los siguientes empleados:

5. El Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital. Decreto 515 de 2006. "Por medio del cual se da cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley 1010 de 2006, a través de la cual se adoptaron medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo"

   En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 38, 39 y 53 del Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 1010 de 2006, y CONSIDERANDO: Que el artículo 123 de la Constitución Política, señala que son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, y

que estos, están al servicio del Estado y de la comunidad, ejerciendo sus funciones en la forma prevista en el ordenamiento jurídico.

Que la adopción del régimen de responsabilidad de los servidores públicos se encuentran apoyado esencialmente en la Constitución Política cuando regula que estos son responsables por infringir la propia Constitución y la ley, ó por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

6. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Resolución 5508 De 2006. Diario Oficial No. 46.290 de 5 de junio de 2006. Resolución derogada por el artículo 16 de la Resolución 161 de 2012 Por la cual se reglamentan los mecanismos para la prevención y el procedimiento conciliatorio interno de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales tendientes a superar los conflictos de acoso laboral de que trata la Ley 1010 del 23 de enero de 2006 y se crean los Comités de Conciliación para la resolución de tales conflictos.

   El Director General de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en uso de sus facultades legales, en especial de las conferidas por el artículo 9o de la Ley 1010 de 2006 y por el artículo 19 del Decreto-ley 1071 de 1999.

7. Aeronáutica Civil. Resolución 1599 de 2006. Diario Oficial No. 46.293 de 08 de junio de 2006. Por medio de la cual se da cumplimiento a lo ordenado en la Ley 1010 de 2006 en la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil. El Director General de La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en uso de sus atribuciones legales y en especial de la conferida por el artículo 8o del Decreto 260 de 2004; el Decreto 790 de 2005 y el artículo 9o de la Ley 1010 de 2006, CONSIDERANDO: Que mediante la Ley 1010 del 23 de enero de 2006, se normalizaron las conductas constitutivas de acoso laboral; Que en el artículo 9o de la citada ley se señala la necesidad de establecer medidas preventivas y correctivas frente al acoso laboral; ordenando que los reglamentos de las instituciones en que la norma aplica, entre ellas la Aerocivil, deberán prever mecanismos de prevención de las conductas de acoso laboral y establecer un procedimiento interno, confidencial, conciliatorio y efectivo para superar las que ocurran en el lugar de trabajo. Los comités de empresa de carácter bipartito, donde existan, podrán asumir funciones relacionados con acoso laboral; Que la Unidad cuenta con el Comité Paritario de Salud Ocupacional como escenario de garantía del clima laboral adecuado; Que se ha considerado adecuado que ese cuerpo colegiado bipartito actúe como instancia de conciliación interna frente a las inconformidades por acoso laboral.

8. Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución 4571 De 2006. Diario Oficial No. 46.334 de 19 de julio de 2006. Por la cual se reglamentan los mecanismos para la prevención y el procedimiento de

conciliación de las conductas de Acoso Laboral y de las que puedan llegar a constituirlo, de que trata la Ley 1010 de 2006 y se crean los Comités de Resolución de Conflictos de Conductas de Acoso Laboral.

9. Consejo Nacional Electoral. Resolución 1095 De 13 De Julio De 2006. Contenido: Entidades Públicas. Se Integra el Comité de Prevención y Resolución de Conflictos Relacionados con Acoso Laboral y en General todo Ultraje a La Dignidad Humana en el Marco de las Relaciones Laborales del Consejo Nacional Electoral, de Conformidad con lo Establecido en la ley 1010 de 2006. Temas Específicos: Entidad Pública, Función Pública, Organismos Laborales, Procedimiento Laboral Revista Legislación Económica N°: Exclusivo Para Datalegis.

10. El Consejo Nacional Electoral Diario Oficial N°:46339 De Julio 24 De 2006. Resolución 1095 De 2006. "Por la cual se crea el comité interno de prevención y resolución de conflictos"., en ejercicio de las atribuciones legales, en especial las conferidas en la Ley 1010 de 2006.

11. Procuraduría General De La Nación. Resolución 292 De 20 De Octubre De 2006. Contenido: Entidades públicas. Se adoptan medidas preventivas y correctivas del acoso laboral y se establece el procedimiento interno, confidencialidad, conciliatorio y efectivo, tendiente a superar las situaciones que se presenten sobre el particular, encaminados al mejoramiento de la calidad de vida laboral de los servidores vinculados a la procuraduría general de la nación, de conformidad con lo establecido en la ley 1010 de 2006. Temas específicos: entidad pública, función pública, organismos laborales, procedimiento laboral.
Diario Oficial N°:46446 de Noviembre 8 de 2006. Resolución 292 De 2006. "Por medio de la cual se adoptan medidas preventivas y correctivas en situaciones de acoso laboral, se establece un procedimiento interno para superar las que ocurran en la Procuraduría General de la Nación y se crean unos comités mediadores en la resolución de conflictos. El Procurador General de la Nación, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas en los numerales 6º 7º, 11, 34 y 38 del artículo 7º del Decreto 262 de 2000.

12. Fiscalía General De La Nación. Resolución 474 De 2007. Diario Oficial No. 46.556 de 28 de febrero de 2007. Resolución derogada por el artículo 15 de la Resolución 2228 de 2012 Por la cual se adoptan las medidas preventivas, correctivas y sancionatorias en situación de acoso laboral, se establece un procedimiento interno en la Fiscalía General de la Nación y se crean los Comités Mediadores en la resolución de tales conflictos. Resolución derogada por el artículo 15 de la Resolución 2228 de 2012, 'por medio de la cual se define la conformación y el funcionamiento del Comité de Convivencia Laboral de la Fiscalía General de la Nación tanto en el Nivel Central como Seccional y se fijan las medidas preventivas y correctivas para el manejo de las situaciones de posible acoso laboral', publicada en el Diario Oficial No.

48.628 de 28 de noviembre de 2012. Modificada por la Resolución 3351 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.410 de 14 de julio de 2009, 'Por medio de la cual se adiciona y corrige la Resolución 0-0474 de 20 de febrero de 2007'. Modificada por la Resolución 2163 de 2007, publicada en el Diario Oficial No. 46.687 de 12 de julio de 2007, 'Por la cual se modifica la Resolución 0-0474 del 20 de febrero de 2007'

El acoso laboral debe entenderse y tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación de trabajo privada o pública. La encuesta revela que el acoso laboral es la mayor fuente de persecución contra trabajadoras, trabajadores y organizaciones sindicales por el empleador público, que atenta contra el derecho al trabajo, en condiciones dignas y justas, la libertad, la intimidad, la honra e incluso la salud mental de los empleados, el derecho humano fundamental de asociación sindical con libertad y autonomía y la negociación colectiva de trabajo, atentando contra la armonía que debe existir en el ambiente laboral.

Por ello, es necesario implementar queja ante las Salas Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura, Personerías, Órganos de Control Interno en cada entidad en el caso de los empleados públicos, y las acciones judiciales ante el Juez Laboral, cuando se trate de trabajadores oficiales.

El sector estatal, debe aplicar la Recomendación 129 de 28 junio 1967, sobre las comunicaciones dentro de la empresa, es una regla que beneficia empleadores, organizaciones sindicales y trabajadores, por el interés común en las relaciones laborales, que serviría para promover y adoptar medidas apropiadas para aplicar una política eficaz de comunicación con los trabajadores y sus representantes, asegurar que se difunda información y que se efectúen consultas entre las partes, antes de que la dirección adopte decisiones sobre asuntos de interés general.

Que el Estado Colombiano como Miembro de la OIT debería adoptar las medidas necesarias para poner las disposiciones de la presente Recomendación en conocimiento de las personas, organizaciones y autoridades que puedan estar interesadas en el establecimiento y aplicación de una política de comunicaciones entre la dirección y los trabajadores en la empresa.

b. Consulta y diálogo en el lugar de trabajo

En el sector oficial, no se conoce medio formal de comunicación entre el empleador sea del orden nacional o territorial, o entidad descentralizada con las Organizaciones Sindicales, si existe, no se tiene conocimiento,

por ello, se debe implementar la consulta y dialogo en el lugar de trabajo con intercambio objetivo sobre la relación de trabajo.

El Gobierno debe tomar medidas apropiadas para promover la consulta y el dialogo en el lugar de trabajo, con una comunicación adaptada a la naturaleza de la entidad, sea del orden Nacional, Departamental o Municipal, Descentralizada, o Empresa Industrial o Comercial del Estado de acuerdo a la naturaleza jurídica, composición e intereses de su personal.

La consulta y dialogo en el lugar de trabajo entre representantes de la dirección, Organizaciones Sindicales y trabajadores para alcanzar su objetivo será sobre la base de una comunicación real, efectiva y regular en ambos sentidos, transmitirse rápida y completa a todos los trabajadores.

El dialogo en el lugar de trabajo debe incluir la naturaleza diferente de las funciones de los trabajadores, y debe observarse por representantes de la entidad en cada situación particular y de la Organización Sindical. Los Comités creados por diferentes entidades a nivel nacional para regular el acoso laboral, es una fórmula que puede ser adaptada como medio de consulta y dialogo en el lugar de trabajo, además, promover el intercambio de puntos de vista e información que permitan que los trabajadores formulen sugerencias y expresen su opinión sobre cuestiones relativas al funcionamiento de la entidad.

Las condiciones generales del empleo, incluida la contratación, el traslado, la formación profesional, perspectivas de ascenso y la terminación de la relación de trabajo, son puntos que incluidos en la consulta y dialogo en el lugar de trabajo, construye sentido de pertenencia en la entidad, y la hace más eficiente y eficaz en el que se preste. Un punto importante de consulta en el lugar de trabajo, es el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, instrucciones sobre prevención de accidentes, riesgos y enfermedades profesionales.

La consulta y dialogo de manera concertada en el Plan de Desarrollo, conformado por una parte general en la que se incluyan las metas de la política social que será adoptada por la entidad en el presupuesto y en la ley de apropiaciones, que deberá contener la totalidad de los gastos en materia social. Este mecanismo de consulta debe utilizarse para resolver los conflictos estimulando los acuerdos entre las partes y promover una legislación que busque incrementar de manera permanente la solución.

a. Diálogo a través del comité bipartito de seguimiento de la negociación colectiva.

Las Organizaciones Sindicales expresan que uno de los puntos de incumplimiento de los acuerdos, es la falta de seguimiento que se hace a través de los comités constituidos en los diferentes acuerdos colectivos suscritos con la administración pública, a la que se suma la falta de compromiso de los funcionarios designados para su ejecución.

El Gobierno debe implementar las medidas apropiadas para promover de manera efectiva la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las Organizaciones Sindicales, así cumplir el objetivo de la entidad, el fomento de las buenas relaciones entre las autoridades públicas y las Organizaciones Sindicales, para mejorar las condiciones de trabajo y elevar el nivel de vida. El dialogo a través del comité bipartito identifica aquellos puntos que se encuentran latentes en su ejecución, abordarlos de manera que genere confianza y se busque conjuntamente su implementación.

La consulta debe permitir el examen conjunto, por parte de los sindicatos de conflictos o problemas de interés mutuo, para ello, se debe construir y preparar por el medio idóneo en cada entidad del estado la normativa o legislación que regule esos intereses. Una política eficaz de comunicación debería asegurar que se difunda información y que se efectúen consultas entre las partes interesadas, de manera eficiente, para llegar al acuerdo final.

b. Conciliación

La Conciliación y la Mediación son mecanismos alternativos de solución de conflictos, que son utilizados en práctica nacional, como procedimientos rápidos y eficientes, al respecto, la Corte Constitucional ha señalado la idoneidad y eficacia de los recursos y procedimientos denominados Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos.

"Los mecanismos alternativos de resolución de conflictos no representan una desconfianza hacia la justicia estatal formal, sino un reconocimiento de que procedimientos menos formales y alternativas de justicia autocompositiva complementan las opciones a las cuales pueden acudir las personas para resolver sus disputas. Por ello, mecanismos como la mediación y la conciliación, más que medios para la descongestión judicial, son instrumentos para garantizar el acceso efectivo a la justicia y promover la resolución pacífica de los conflictos"[31].

La Conciliación definida como un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismo la solución de sus diferencias con ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador (Ley 446 de 1.998).

La conciliación, al tenor de lo previsto en el artículo 19 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, se puede intentar en cualquier tiempo, antes o después de presentarse la demanda (art. 20 C.S.T.). El acta de conciliación presta mérito ejecutivo y tiene efecto de cosa juzgada, es decir, inmutable y no admite vicio del consentimiento (art. 78 C. de P.y de la S.S.).

[31] **Sentencia C-834/13** de noviembre 20 de 2013, Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS

La conciliación extrajudicial que es utilizada en los conflictos de carácter individual que se presente entre empleador y trabajador es voluntaria de las partes acudir al Juez o al Inspector del trabajo para solucionar el conflicto.

Conciliación judicial es la que tiene su fundamento durante l desarrollo del proceso siempre que las partes lo soliciten de común acuerdo. El Convenio 151 que regula las relaciones de trabajo en la administración pública en el artículo 8 dispone la solución de la negociación colectiva mediante procedimientos independientes e imparciales como la mediación, la conciliación y el arbitraje (art.8). Igualmente, dispone que los empleados públicos al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio de la libertad sindical La conciliación y el arbitraje voluntario (R.092) se establecen como medida para contribuir a la prevención y solución de los conflictos de trabajo.

c. Mediación

La mediación es un mecanismo para conformar la política encaminada en la solución de los conflictos individuales y colectivos de trabajo del sector de servidores públicos, sirve para promover el acceso a la justicia, evita o pone fin a las consecuencias negativas del conflicto laboral, desatado por la presentación del Pliego de Solicitudes, restablece el diálogo y arregla los canales de negociación y podría permitir descubrir los intereses reales de las partes para facilitar el acuerdo.

La Mediación fue promovida por la Corte Constitucional (sentencia C-1195 de 2001), como un instrumento importante para promover el acceso a la justicia de acuerdo con la Constitución Política (art.228 y 229 de la C.P.C.). La Mediación en el Decreto Reglamentario 160 de 2014, se establece como solución alternativa del conflicto, vencida la etapa de arreglo directo, establece el procedimiento para su la mediación, en aplicación del Convenio 151 de OIT.

La Mediación permite encontrar soluciones mediante un análisis abierto con el ánimo de conseguir una respuesta rápida que ponga fin a aquellos puntos presentados que requieren soluciones concretas y definidas, permite deponer la confrontación y buscar puntos de convergencia, que disminuya el enfrentamiento entre las partes, dejando claro los intereses de cada una y sus prioridades en el conflicto.

La Mediación concebida como se encuentra en el D.R. 160 de 2014, no surte los efectos esperados, y es una medida que en la práctica es inaplicable además de que al final el mediador va a dejar el conflicto sin solución cuando "*es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacifica de los conflictos colectivos de trabajo*"

El procedimiento de mediación establecido en la regulación de la negociación colectiva para Organizaciones Sindicales de Empleados Públicos (D.R. 160 de 2014 art.10 numeral 7, 8, y 9), dispuso que en caso que no haya acuerdo el Ministerio del trabajo puede actuar como mediador.

El mediador designado dentro los cinco (5) días hábiles siguientes a su designación, se reunirá con las partes, escuchará sus puntos de vista y posibles soluciones, y coordinará nueva audiencia para dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, en la que el mediador les propondrá en forma escrita, fórmulas justificadas de avenimiento que consulten la equidad, el orden jurídico y el criterio constitucional de la sostenibilidad fiscal.

Las partes dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, podrán no acoger o acoger integral o parcialmente las fórmulas de mediación para convenir el acuerdo colectivo. Si persistieren diferencias, deberá realizarse audiencia dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, con participación del mediador y de las partes, en la que la fórmula o fórmulas de insistencia por el mediador, orientarán a las partes para ser utilizadas por ellas en la solución y acuerdo colectivo, respetando la competencia constitucional y legal de las entidades y autoridades públicas.

Procedimiento (D.R.160 de 2014), si vencido el término inicial para la negociación y su prórroga no hubiere acuerdo o este solo fuere parcial.

Las partes dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, podrán convenir en acudir a un mediador designado por ellas.

El Ministerio del Trabajo reglamentará la designación del mediador cuando no haya acuerdo.

El Mediador, dentro los cinco (5) días hábiles siguientes a su designación, se reunirá con las partes, escuchará sus puntos de vista y posibles soluciones.

Coordinará nueva audiencia para dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, en la que el mediador les propondrá en forma escrita, fórmulas justificadas de avenimiento que consulten la equidad, el orden jurídico y el criterio constitucional de la sostenibilidad fiscal.

Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, las partes podrán no acoger o acoger integral o parcialmente las fórmulas de mediación para convenir el acuerdo colectivo.

Si persistieren diferencias, deberá realizarse audiencia dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, con participación del Mediador y de las partes, en la que la fórmula o fórmulas de insistencia por el Mediador, orientarán a las partes para ser utilizadas por ellas en la solución y acuerdo colectivo, respetando la competencia constitucional y legal de las entidades y autoridades públicas.

Cumplidos los términos anteriormente señalados para la etapa de la negociación y para adelantar la mediación, se dará cierre a la misma y se levantarán las actas respectivas.

La solución del conflicto por un Mediador regulada en el Decreto Reglamentario 160 de 2014, es un procedimiento incompleto, desconoce la Constitución Política (art.55) cuando dispone que es deber del

Estado promover la concertación y los demás medios de solución de los conflictos colectivos de trabajo, en la disposición referida (D.R. 160 de 2014) quedaría el conflicto colectivo de trabajo inconcluso.

d. Inspección

La Inspección del Trabajo ejerce la vigilancia y el control (art.485 C. de P.T. y S.S. y s.s.) del cumplimiento de las normas de carácter social que ejercen con facultad de policía. Los funcionarios podrán hacer comparecer a los empleadores y trabajadores a su despacho para exigirles la información necesaria a su misión, la exhibición de libros, planillas, documentos en general, para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, a la protección de los trabajadores en ejercicio de su profesión, del derecho humano fundamental de libertad de asociación sindical y negociación colectiva.

En sus funciones tienen la facultad de imponer multas, que pueden ir hasta $5.000.000.00 salarios mínimos legales vigentes, las resoluciones de multas impuestas prestan mérito ejecutivo. El Inspector de trabajo tiene facultad para conciliar las diferencias que lleguen a su despacho mediante conciliación extrajudicial que constituye también título ejecutivo y los derechos conciliados hacen tránsito a cosa juzgada.

El Convenio 81 de OIT sobre Inspección de Trabajo ratificado por Colombia y declarado exequible por la Corte Constitucional (sentencia C - 521 de 1.994), sin embargo a pesar del avance en este punto por el Gobierno y la creación de nuevas Inspecciones del Trabajo no se ha dado cumplimiento a que los Inspectores deben ser funcionarios de carrera y no como se ha hecho que son designados en una planta inestable designados en provisionalidad.

La cooperación que se ha prestado por la OIT para armonizar la Inspección de Trabajo (Ley 1437 de 2011 Y 1610 DE 2013), su aplicación integral está pendiente. En desarrollo de la capacitación se acaba de presentar un manual para el Inspector en forma virtual y en presentación de una cartilla.

e. Huelga

La huelga figura institucional consagrada en la Constitución Nacional de 1.991 (art. 56) que garantiza el derecho de huelga salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.

En el título II del Código Sustantivo del trabajo se denomina **conflictos colectivos de trabajo** e inicia con la definición de huelga. Ello le da una connotación y garantía al derecho de huelga que se constituye en una importante conquista lograda por los trabajadores, es un instrumento legítimo para alcanzar el efectivo reconocimiento de las aspiraciones económicas y sociales que garanticen el respeto a la dignidad humana para el trabajador la justicia en la relación de trabajo y la obtención de mejoras económicas.

Definición de Huelga: Se entiende por huelga la suspensión colectiva, temporal y pacífica del trabajo efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa, previos los trámites establecidos por la Ley. (art.429 C.S.del T.)

Los conflictos que se originan en la relación de trabajo pueden ser: conflictos jurídicos o de derecho que versan sobre la interpretación o alcance de una norma jurídica ya se trate de Ley, convención o pacto colectivo.

Conflicto económico o de intereses: Son aquellas controversias que se suscitan sobre una reivindicación que tiende a modificar un derecho existente o a crear uno nuevo.

En el derecho colectivo del Trabajo la huelga integra una triangularidad, es decir, se constituye por tres ejes fundamentales que son: la autonomía y libertad sindical, la negociación colectiva y el derecho de huelga, reconocida por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y recomendaciones de OIT.

Instrumento Institucional que ha tenido evolución en el marco legal de las relaciones colectivas del trabajo, se puede decir que la primera Ley en materia Laboral fue la Ley 78 de 1.919 que hacía referencia a la huelga y a la negociación entre los "patronos" y los trabajadores, establecía procedimientos y definiciones de la negociación colectiva, su alcance y obligaciones de las partes involucradas en el conflicto.

El legislador (art.56 C:P.) solo ha definido como servicio público esencial la banca central (inciso 2 art. 39 Ley 31 de 1.992); los servicios públicos domiciliarios Ley 142 de 1.994; el sistema general de pensiones en aquellas actividades directamente vinculadas al reconocimiento y pago de las mesadas pensionales (art. 4 Ley 100 de 1.993).

Está pendiente, se regule por el Congreso Colombiano y se defina expresamente aquellas actividades consideradas como servicio público esencial y sea derogada la norma que prohíbe la huelga en los servicios públicos (art.430 del C.S.del T. modificado por el D.753 de 1.956 art. 1); tiene su origen en decretos expedidos por el Presidente de la república en su momento quien tenía la facultad de declarar la ilegalidad de la huelga antes de la Ley 1210 de julio de 2008, y la Corte Constitucional revocó es facultad al Presidente de la República.

Está pendiente se derogue, la prohibición de declarar la huelga por las Federaciones y Confederaciones (art. 417 del C.S. del T.)

La OIT recomendó en los últimos veinte años adecuar la legislación sobre derecho de asociación y autonomía sindical y negociación colectiva (convenio 87 de 1.948 y convenio 98 de 1.949).

f. Arbitraje

El Gobierno expidió con el ánimo de acelerar los Tribunales de Arbitramento el Decreto 0017 del 08 de enero de 2016, por el cual, se adiciona al título 2 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector Trabajo, un capítulo 9 que reglamenta el procedimiento para la convocatoria e integración de tribunales de arbitramento en el Ministerio del Trabajo

El Decreto 017 de 2016, termina con la presunta competencia que se estaba otorgando mediante la ley 1563 de Julio 12 de 2012, que derogó disposiciones expresas del Código Sustantivo del Trabajo e involucró los conflictos laborales dentro del Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional. Significa que recupera la naturaleza del Tribunal de Arbitramento por el que optan los trabajadores, luego de cumplir todas las etapas de un conflicto colectivo de trabajo.

Significado Normativo, se destaca la importancia del Decreto 017 de 2016, para poner solución a la convocatoria e integración de los Tribunales de Arbitramento en la solución de los conflictos colectivos de trabajo, pues establece de manera clara e inequívoca los plazos para su constitución, integración y finalización del Tribunal de Arbitramento.

Determina cómo debe elaborarse la solicitud de convocatoria del Tribunal de Arbitramento, documentos que deben adjuntarse o presentarse con la petición de solicitud del Tribunal es muy importante, requisito que permite a la Organización Sindical, que su petición de convocatoria de Tribunal de Arbitramento este completa, carente de error que pueda invalidar o anular el trámite del Tribunal de Arbitramento obligatorio para la solución del conflicto.

El criterio de unidad en la integración del Tribunal de Arbitramento permite el desarrollo de los principios constitucionales de eficacia, economía y celeridad, y aquí vemos como se recupera el concepto de derecho social del Tribunal de Arbitramento, sin embargo, no terminó con los recursos contra la Resolución de convocatoria, ello, permite que el trámite aun implique dilación como se venía haciendo hasta hoy, el Decreto significa celeridad en algunos aspectos del Tribunal de Arbitramento, que si, se cumple los plazos señalados, el Tribunal de Arbitramento es más ágil que el que se venía efectuando.

El desgaste de los trabajadores sindicalizados se lleva hasta lo más que pueda prolongarse en el tiempo y una vez convocado el Tribunal de Arbitramento e integrado por los árbitros, la empresa llama por la vía directa a los trabajadores para suscribir la convención colectiva de trabajo.

Sugerimos que en el futuro el Ministerio del Trabajo analice y resuelva este punto porque el efecto es exactamente el mismo en la dilación y violación del derecho de asociación sindical y negociación colectiva, debe pensarse en una medida adicional, que implique sanciones para la empresa y prevenga la violación al derecho de asociación sindical y negociación colectiva de los trabajadores.

La OIT en la Recomendación 092, regula y señala pautas sobre la conciliación y el arbitraje voluntario, mecanismos que contribuyen a la prevención y solución de los conflictos de trabajo entre empleadores y trabajadores.

La doctrina constitucional destaca la importancia del arbitramento como un mecanismo alternativo de solución de conflictos, de carácter temporal, porque su existencia se da solamente para la resolución del caso específico sometido a consideración de los árbitros, excepcional, por medio del cual, las partes invisten a los particulares de la función de administrar justicia.

El Tribunal de Arbitramento es de carácter voluntario cuando tiene ocurrencia en empresas del sector privado y es obligatorio cuando se presenta en empresas de servicios públicos o no.

El procedimiento arbitral está regulado por el Decreto 017 de 2016, como se señaló en la parte superior, el Tribunal delibera con la asistencia total de sus miembros y las decisiones se toman por mayoría o por consenso. El término para fallar es de diez (10) días contados desde la integración del Tribunal, teniendo las partes la facultad de ampliar dicho plazo. La decisión proferida por el Tribunal se conoce como Laudo o Fallo Arbitral y ésta pone fin al conflicto colectivo, tiene el carácter de convención colectiva en cuanto a las condiciones de trabajo que rijan durante su vigencia, la cual no puede exceder de dos (2) años.

Contra la decisión cualquiera de las partes puede interponer recurso de anulación ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial – Sala Laboral, si el conflicto que se ventila es de empresa privada o ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, si éste se manifiesta en una empresa de servicio público sea esta oficial o particular.

g. Judicial

La rama judicial del poder público, en sus distintas jurisdicciones y competencias es el mecanismo institucional para prevenir o solucionar los conflictos es la vía judicial:

Constitucional: Acción de tutela para prevenir un perjuicio irremediable y garantizar el derecho fundamental a la vida, a la dignidad humana, al trabajo, a la asociación sindical y negociación colectiva, a la salud o a la educación, entre otros y por la corta duración en el trámite.

El juez constitucional puede ser cualquiera de los jueces de las distintas ramas sea penal, civil, laboral, familia o contencioso administrativo. La acción de Tutela es muy utilizada y pone freno a los abusos cometidos por el empleador que causa con su accionar un perjuicio irremediable por atentar contra la dignidad del trabajador.

Contencioso Administrativa: procedimiento instaurado ante el juez del Circuito de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Contencioso Administrativo que son de carácter regional y por último el Consejo de Estado – Sección Segunda, competencia que se fija de acuerdo a la cuantía y al acto administrativo impugnado, que puede cursar en una instancia o en doble instancia y revisión.

La acción de nulidad con restablecimiento del derecho, tiene caducidad de 3 meses para su interposición a partir de la expedición del acto impugnado para el trabajador u organización afectada o acción de reparación, tiene caducidad de 2 años para su interposición por el trabajador u organización afectada. Son trámites judiciales demorados y complejos tanto en primera instancia, como en segunda o en revisión. Iniciado el trámite los términos dependen del volumen de procesos en cada despacho, y la eficiencia del titular.

El Juez del Trabajo - Jurisdicción Laboral ordinaria: Se tramita mediante proceso ordinario, que define la competencia del juez de acuerdo a la cuantía y clase de proceso; se tramitará por el Juez de Pequeñas Causas, juicio que se decide en única instancia, o el Juez Laboral del Circuito tramitado en dos instancias, y susceptible de recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de cada ciudad capital, y en el caso de Bogotá existe también el Tribunal Superior de Cundinamarca. Puede tener Recurso Extraordinario de Casación ante la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral, esta competencia es de carácter económico por prestaciones sociales, indemnización. La prescripción es de tres años contados a partir del hecho que origina la violación.

Cualquier acción que se instaure ante Juez Laboral Ordinario es requisito de competencia agotar la vía gubernativa o mediante simple reclamación. El Proceso Especial de Fuero Sindical: Tiene prescripción de dos meses contados a partir del momento en que el empleador desconoce la condición de aforado del dirigente sindical.

h. Otros mecanismos Institucionales y de la Acción Sindical

La Transacción es otro mecanismo expresamente regulado por la Ley laboral (art. 15 CST), que es válida en asuntos de trabajo, salvo cuando se trate de derechos ciertos e indiscutibles (arts. 14, 43, 109,452; CPTSS

arts. 20,23). Definida como un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. (Art. 2469 CC).

4. Principales obstáculos existentes para el desarrollo de la negociación colectiva, consecuencias y responsabilidades:

El conocimiento de los obstáculos que se pueden presentar con ocasión de la negociación colectiva, y de sus consecuencias, es útil para denotar su gravedad y establecer responsabilidades con el ánimo de promover el Derecho Fundamental de Asociación Sindical y de negociación colectiva de los servidores públicos, de estimular una política de soluciones reales y un accionar práctico de todos y cada uno de los actores sociales a nivel nacional y territorial.

De este modo, en este punto se aborda los principales obstáculos sindicales e intersindicales para la negociación colectiva (donde sobresale la necesidad de una formación de calidad para los actores y las excesivas limitaciones legales); las diferentes prácticas antisindicales y sus consecuencias, así como el marco jurídico, institucional y político previsto para evitar erradicar dichas prácticas. En un último punto se aborda la Regulación jurídica del procedimiento de negociación y cumplimiento de los acuerdos.

Conflicto Colectivo de Trabajo, es el que se presenta entre un grupo de trabajadores sindicalizados por intermedio de la organización sindical que lo representa o no sindicalizados, frente a uno o varios empleadores para promover sus intereses colectivos.

El conflicto colectivo de trabajo, puede ser de carácter jurídico o económico frente a la aplicación de una norma, el conflicto es económico cuando se origina sobre la modificación, y/o constitución de las condiciones de trabajo que puede dar por resultado la suspensión del trabajo, o que deba ser solucionado mediante arbitramento obligatorio. El conflicto colectivo de trabajo se inicia con la presentación del pliego de peticiones, y se resuelve de acuerdo con el procedimiento establecido en el Código Sustantivo del Trabajo (art. 432 y ss.).

La presentación del pliego de peticiones relativas a sus condiciones de trabajo por los trabajadores al empleador inicia el conflicto colectivo de trabajo para trabajadores oficiales, para los empleados públicos, igual se inicia el conflicto colectivo con el pliego de solicitudes presentado.

En ambos casos, la negociación colectiva de trabajo se inicia con la etapa de arreglo directo que es prorrogable por mutuo acuerdo, se diferencia en que la etapa de arreglo directo en la negociación colectiva de trabajadores oficiales, el término es de veinte (20) días calendario (art. 434 CST), prorrogable por un término

igual, para los empleados públicos el termino de la etapa de arreglo directo es de veinte (20) días hábiles, prorrogable por veinte (20) días hábiles mas (D.R. 160 de 2014).

El Código Sustantivo del Trabajo establece sanción para el empleador que se niega a negociar o a iniciar conversaciones en la etapa de arreglo directo, mediante multas sucesivas (art. 21 Ley 11 de 1984) a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. El Decreto Reglamentario 160 de 2014 no establece multa para la Administración Pública que no negocia, o inicia conversaciones con la organización sindical en la etapa de arreglo directo. La Constitución Política (art.6 CP) dispone que los servidores públicos son responsables por acción u omisión, en consecuencia implica sanciones de carácter disciplinario (circular N° 014 de 2014, Procuraduría General de la Nación), penal (art. 200 Código Penal) y fiscal.

Si en la negociación colectiva de trabajo llega a acuerdo, se firmará la convención colectiva de trabajo con el sindicato, o el pacto colectivo de trabajo, si son trabajadores no sindicalizados, o el acuerdo de solicitudes con los empleados públicos, si no hay acuerdo, se podría optar por huelga o tribunal de arbitramento para trabajadores oficiales, sin embargo, existe limitante frente al derecho de huelga en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.

El Arbitramento, es una forma de resolver el conflicto colectivo de trabajo cuando las partes directamente no lo han resuelto, es convocado por el Ministerio del Trabajo y está conformado por tres (3) árbitros, uno designado por el sindicato, otro por el empleador y un tercero designado de mutuo acuerdo por los dos árbitros de las partes o por el Ministerio del Trabajo de la lista que reposa en esa entidad.

Laudo arbitral, es la decisión proferida por el Tribunal De Arbitramento equivale a la convención colectiva de trabajo, su vigencia no puede exceder de dos (2) años, en el caso de trabajadores no sindicalizados equivale al pacto colectivo. La negociación colectiva de trabajo de empleados públicos finalizada la etapa de arreglo directo, si no hay acuerdo continua la etapa de mediación (DR. 160 de 2014).

a. Sindicales e intersindicales

En cuanto a los obstáculos sindicales e intersindicales que se presentan en el sector frente a la negociación colectiva, el más relevante tiene que ver con la proliferación de pequeñas organizaciones sindicales que surgen con el objetivo de obtener la protección del fuero sindical opacando así los objetivos principales de la organización. Lo anterior ha sido llamado por la jurisprudencia el "carrusel sindical"; otro obstáculo importante a este nivel ha sido según los comentarios de las propias organizaciones sindicales es la búsqueda de "protagonismo" entre los líderes que trae como consecuencia la rotura de la unidad sindical, principio básico de coherencia; finalmente se evidencia que la calidad de la comunicación y la coordinación entre las diferentes organizaciones sindicales puede aparecer como obstáculo.

i. Política y estrategia de negociación.

Debido a la multiplicidad de organizaciones sindicales de empleados públicos, se dificulta el proceso de negociación colectiva. Los representantes negociadores pueden ascender en muchos casos a un número inmanejable en una mesa de negociación. El 22% de las organizaciones encuestadas manifiestan que el principal obstáculo para la negociación colectiva es la estrategia de negociación. Lo anterior va de la mano con la capacitación de los empleadores estatales, que no se han formado para representar a la administración en la negociación colectiva de trabajo.

ii. Modelo, ámbito, nivel y contenidos de negociación.

El *modelo* de la negociación está demarcado por el Decreto Reglamentario 160 de 2014, que determina no sólo el procedimiento sino el ámbito y contenido de la negociación de los empleados públicos. Igualmente, limita el contenido de la negociación y el ámbito de la negociación colectiva. Las Reglas de aplicación del decreto son el respeto de la competencia constitucional y legal atribuida a las entidades y autoridades públicas. Es decir, la negociación debe respetar las competencias exclusivas que la Constitución Política y la ley atribuyen a las entidades y autoridades públicas. Igualmente se hace referencia al respeto al presupuesto público o principio de previsión y provisión presupuestal en la ley, ordenanza o acuerdo para la suscripción del o los acuerdos colectivos con incidencia económica presupuestal, teniendo en cuenta el marco de gasto de mediano plazo, la política macro económica del Estado y su sostenibilidad y estabilidad fiscal. Y finalmente que haya una sola mesa de negociación y un solo acuerdo colectivo por entidad o autoridad pública (art. 3 del DR 160 de 2014). Si bien a priori parecería apropiado que estas fueran las reglas de aplicación del marco jurídico de la negociación colectiva para el sector público, en la práctica complican en exceso el trámite para el cumplimiento de los acuerdos y lo convierten prácticamente en facultativo. La última regla mencionada, sobre una única mesa es problemático frente a la multiplicidad de organizaciones sindicales y la dificultad de ponerse de acuerdo a nivel sindical e intersindicales.

Frente a este último problema, el Presidente de la CTC expresó que la estrategia a seguirse cuando existe alguna división, o algún otro sector también presenta pliego de peticiones: se busca unificar la negociación conforme lo ordena el Decreto 160 de 2014 y si no es posible se propone al Gobierno que se abran las mesas paralelas necesarias, que es la única fórmula de solución que ha encontrado y que no está contemplado en el mencionado Decreto. Para los conflictos colectivos regionales y locales, se ha instruido a los sindicatos que deben cumplir con el Decreto 160, en consecuencia deben hacer las asambleas correspondientes a finales del año para aprobar el pliego de peticiones y designar la comisión negociadora para que puedan presentarla en el primer bimestre del año siguiente como ordena la Ley[32].

[32] *Ver entrevista Luis Miguel Morantes Alfonso.*

En cuanto a las materias de negociación el Decreto en mención las delimita incluyendo 1) las condiciones de empleo y 2) las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de las condiciones de empleo (art. 5 del D. R. 160 de 2014). Se excluye explícitamente la estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos; las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado; el mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos; la atribución disciplinaria de las autoridades públicas; la potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria (par. 1, art. 5; del D.R. 160 de 2014).

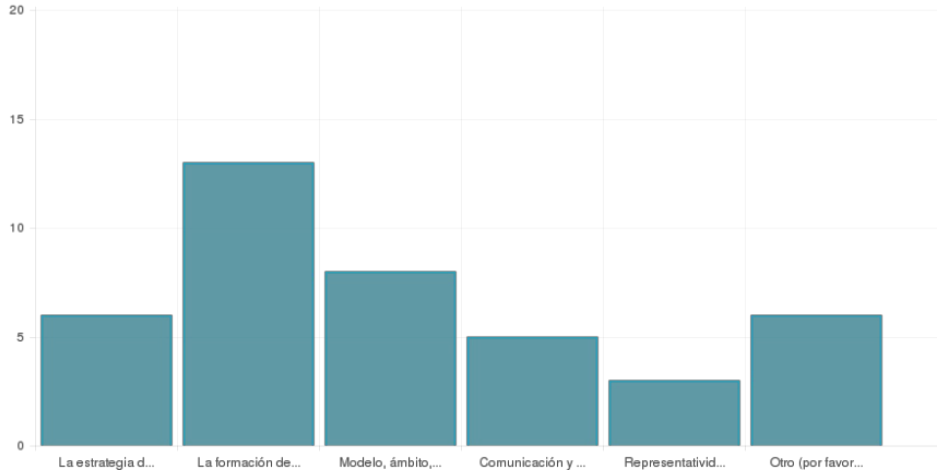
En materia salarial puede haber negociación y concertación, sujeto a "las posibilidades fiscales y presupuestales". En materia prestacional las entidades no tienen facultad de negociar y concertar, toda vez que por mandato constitucional y legal la única autoridad competente para regular la materia es el Presidente de la República (par. 2, art. 5¸ del DR 160 de 2014). De esta manera, las materias de negociación posible se reducen a la negociación sobre salarios, pero sujeto a disponibilidad presupuestal, la cual es difícil de confirmar por parte del sector de los trabajadores.

El ámbito de la negociación colectiva de trabajo se define como "general o de contenido común" cual tiene efectos para todos los empleados públicos o para algunos de ellos, por región, departamento, distrito o municipio; o como "singular o de contenido particular por entidad o por distrito, departamento o municipio". En el ámbito *general o de contenido común*, la negociación se realiza con representantes de las Confederaciones y federaciones sindicales de empleados públicos y los representantes de los Ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público, de Planeación Nacional y del Departamento Administrativo de la Función Pública y por las demás autoridades competentes en las materias objeto de negociación. En el ámbito *singular o de contenido particular*, la participación de las anteriores instancias es facultativa.

Un 30% de las organizaciones encuestadas considera que las limitaciones aquí descritas constituyen el principal obstáculo en la negociación (Ver: Gráfica 14).

Grafica 14: Principales obstáculos existentes para el desarrollo de la negociación colectiva

	La estrategia de negociación	La formación de los actores	Modelo, ámbito, nivel y contenidos de negociación	Comunicación y coordinación	Representatividad sindical	Otro (por favor especifique)	Responses
All Data	6 (22%)	13 (48%)	8 (30%)	5 (19%)	3 (11%)	6 (22%)	27



Comentario:

Entorno adverso.
Cultura antisindical de los empleadores.
El Decreto no tiene obligatoriedad para poder exigir, todo es voluntad de la ley.
Se requiere que las organizaciones capaciten a los negociadores.
La estrategia capacitar en negociación del empleador

iii. Formación de los actores.

Al analizar la gráfica, acredita que la falta de formación en los representantes de la Administración asciende al 48%, ello requiere no solo la aplicación del Decreto 160 de 2014, sino, la voluntad del funcionario al frente de la negociación colectiva de empleados públicos, lo anterior muestra que el Gobierno está en la obligación de capacitar no solo a aquellos funcionarios directivos, sino, debe hacerse de manera conjunta con los trabajadores de la entidad, para que exista verdadero intercambio que permita el respeto del derecho humano fundamental de asociación sindical, con libertad sindical y la negociación colectiva en sentido amplio y claro y no limitado a las prohibiciones que trae el D.R 160 de 2014, cuando debe buscar e implementar las reglas de acuerdo con el Convenio 151 de OIT.

Al analizar la grafica, acredita una cultura antisindical de los empleadores, falta de formación que asciende al 48%, se requiere no solo la aplicación de la Ley, si no la voluntad de los funcionarios en aplicarla, el Gobierno omite generar respeto, establecer Política Pública que esencialmente defina, garantice y respete el derecho de asociación sindical y negociación colectiva, no ha creado Política Pública adecuada para la solución de los conflictos colectivos de trabajo.

La formación de los actores es fundamental, cuando los empleados públicos por su lugar de trabajo, por las entidades donde laboran su condición para la administración es estratégica.
Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social de Estado (art. 365 C.P.), por ello resolver los conflictos colectivos de trabajo con los empleados públicos no solo es estratégico, sino que es su deber asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

iv. Comunicación y coordinación

Los autores nacionales acreditan que los problemas en la negociación colectiva de empleados públicos son: la falta de comunicación que produce una crisis en la confianza de las partes; el conflicto económico, haciendo referencia a la presencia de objetivos antagónicos en la negociación colectiva, pues el trabajador percibe como ingreso su salario y el empleador lo toma como gasto, presentándose un choque de intereses que se agrava en resentimientos de los sujetos de la negociación, y que *produce problemas de relaciones humanas, ideológicos de la negociación y de la personalidad de los negociadores*[33].

El conflicto colectivo de trabajo rompe la comunicación cuando la administración pública actúa en forma que atenta contra las relaciones humanas, hecho que puede ser percibido en su magnitud o agrandado. La precepción del conflicto por la falta de tolerancia, por la falta de mecanismos acordados para la resolución del conflicto colectivo rompe el equilibrio y ocasiona una total falta de comunicación.

v. Representatividad sindical

La representatividad se concibe como una técnica que va a permitir a determinadas organizaciones sindicales asumir la representación de intereses que afectan a colectivos, profesionales en su conjunto y con independencia de la existencia, o no, de un vínculo jurídico entre la asociación y los trabajadores afectados por el interés colectivo. A través de esa técnica se explica la participación institucional del sindicado en la actividad de organismos públicos relacionados con materias laborales y de seguridad social o más genéricamente vinculados a actividades económicas o sociales[34]

En cuanto a la representatividad sindical y la conformación de la comisión negociadora, el Decreto Reglamentario 160 de 2014 (art. 9), establece que en caso de que concurran a la negociación varias organizaciones sindicales de empleados públicos, cada una en ejercicio de su autonomía sindical debe determinar el número de integrantes de la comisión negociadora y su distribución entre los distintos

[33] MERLANO, J. et al. (2004). Administración de los Conflictos Laborales, la negociación colectiva en Colombia y la región andina, Bogotá D.C, Legis.

[34] OSTAU De Lafont De León F., (2011). Modelo jurídico sindical colombiano, Bogotá D.C.: Editorial Universidad Libre de Colombia.

sindicatos. Si no hay acuerdo entre ellos, la distribución de los representantes en la mesa de negociación, debe ser objetiva y proporcional al número de afiliados con derecho y pago de cuota sindical depositada en banco, conforme a los artículos 393 y 396 del Código Sustantivo del Trabajo y según certificación del tesorero y secretario, el número de integrantes de la comisión negociadora sindical debe ser razonablemente proporcional al ámbito de la negociación.

Las organizaciones sindicales para concurrir a la mesa de negociación colectiva de trabajo se le exige un mínimo de requisitos y condiciones, dentro de la autonomía sindical, en caso de pluralidad de organizaciones sindicales de empleados públicos, éstas deberán realizar previamente actividades de coordinación para la integración de solicitudes, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de integración de las comisiones negociadoras y asesoras.

Los negociadores deben ser elegidos en Asamblea Estatutaria de cada una de las organizaciones sindicales, el pliego de solicitudes debe ser adoptado en asamblea, presentarse dentro de los dos meses siguientes de su realización.

b. Prácticas antisindicales y consecuencias:

La Constitución Política garantiza la libertad y la autonomía sindical, la asociación sindical, la negociación colectiva de trabajo, la protección por fuero sindical a los trabajadores como representantes sindicales, para la protección al derecho al trabajo y cumplimiento de la gestión sindical, dispone que ni la ley, los contratos, o los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana, ni los derechos de los trabajadores. Por ello, como parte esencial de nuestro informe ratificamos los Informes presentados a la 103ª y 104ª Conferencia de OIT y citamos como punto de partida el contenido en el numeral 1º a la 104ª Conferencia:

(…) **LIBERTAD SINDICAL EN COLOMBIA**

1. La violación a la Libertad Sindical es una constante en Colombia, pese a las distintas acciones de OIT, que se han implementado, este derecho fundamental está sin resolver. Los informes y el discurso del gobierno no refleja la realidad, porque continua la práctica antisindical despidos de trabajadores sindicalizados, levantamiento de fuero sindical, trámites judiciales de cancelación de personaría jurídica y registro sindical a organizaciones sindicales, demandas civiles, penales contra dirigentes sindicales y sus organizaciones, nueva forma de presión a través de procesos judiciales incluso acciones penales sin fundamento contra dirigentes y trabajadores para que desistan de afiliarse, organizarse en sindicato, con

la amenaza de la pérdida del empleo, igualmente, para evadir y obstaculizar la negociación colectiva de trabajo, se han incrementado los pactos colectivos de trabajo y disfrazados en el principio de la libertad de empresa se creó y fomenta los mal llamados Planes de Beneficio, o denominados con cualquier otro nombre, que induce a error, con los que violan el derecho fundamental de asociación sindical y negociación colectiva, con el agravante que hoy son promovidos por empresas editoriales especializadas en publicar y compilar legislación laboral los llamados entre otro "Planes de Beneficio", que desconocen el derecho a la asociación sindical y negociación colectiva a trabajadores sindicalizados o no. Esperamos que el CEACR tenga en cuenta nuestras quejas y solicitudes las que presentamos.

Una forma de impedir la creación de organizaciones sindicales, con violación al derecho fundamental de asociación sindical y negociación colectiva de trabajo son las prácticas antisindicales inveteradas utilizadas por el empleador tanto público como privado. En el sector público es relevante el funcionario de mayor jerarquía, que se creé con derecho de atentar contra la dignidad humana de los trabajadores sindicalizados, utiliza todas las formas de amedrentamiento, hostigamiento, acoso laboral, despidos disfrazados, contra la estabilidad laboral de los dirigentes sindicales y de los afiliados, la falta de reconocimiento sindical, la discriminación, y la injerencia del empleador, entre otras son mecanismos utilizados en contra de la organización sindical.

i. Falta de reconocimiento sindical

La legislación nacional se caracteriza por limitar la existencia de los sindicatos a los trabajadores vinculados mediante una relación de trabajo, es decir, que tengan contrato de trabajo, o relación de carácter legal y reglamentario, en donde privilegia las organizaciones sindicales de empresa, lo que significa desconocimiento al derecho de asociación sindical.

Es el modelo implantado, que debilita por si solo a las organizaciones sindicales, a ello, se suma regulaciones constitucionales (Acto Legislativo Nº1 de 2005, art. 1º parágrafo 2), que prohibió establecer en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones, ley o decretos reglamentario. Los aprendices (Ley 789 de 2002), carecen del derecho de asociación sindical y negociación colectiva, los trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado (Ley 1429 de 2010, art. 63). Por Decreto 583 de 2016, por el cual se adiciona al título 3 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, un capítulo 2 que reglamenta el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 y el artículo 74 de la Ley 1753 de 2015.

Esta norma, lo que hizo fue formalizar la intermediación laboral, y la subcontratación, deja abierta una gran puerta por donde los empleadores a través de las distintas figuras contempladas pueden contratar a los trabajadores, con riesgo de la deslaboralizacion o informalización laboral, establecer ingresos bajos, con un agravante, la desprotección social y la discriminación laboral, pone en riesgo los derechos laborales colectivos fundamentales como son, el derecho de asociación sindical y de negociación colectiva. Significa retroceso en la protección del derecho humano fundamental de asociación sindical, negociación colectiva.

La escuela nacional sindical ENS, determina elementos específicos del Decreto 583 de 2016, así:

5. *(...) Anexo 1.*

6. *(Análisis elementos específicos del Decreto 583/2016)*

Elementos del Decreto	**Observaciones**	**Ubicación en el Decreto**
ıas Entidades públicas para el esarrollo de actividades ermanentes debe hacerlo con ersonal directo, pero hay unas xcepciones.	Se permite tener personal en actividades misionales en las entidades públicas que no estén contratadas directamente. Se puede entender que se hace referencia a la excepción de contratos de prestación de servicios, pero debe expresarse en qué casos sobre todo porque en el desarrollo del texto analizado una excepción puede ser cualquier figura ya que este aplicaría para instituciones públicas y privadas. **Legaliza el uso de otras figuras para actividades misionales en entidades públicas, como el contrato sindical.**	Párrafo 5 del consideran do
ıas empresas pueden ejercer mpliamente su objeto social con bertad contractual y cumplimiento a ormas laborales.	No hay restricciones, las empresas pueden libremente fragmentar sus actividades misionales mediante cualquier modalidad contractual. **Legaliza que las empresas puedan contratar con otros, actividades misionales permanentes.**	Párrafo 7 del consideran do
ıspección laboral a todas las ıodalidades de vinculación que haga	Este texto excluye la posibilidad de inspeccionar contratos de prestación de	Artículo 2.2.3.2.1.

l beneficiario distintas a la inculación directa	servicios en nominas paralelas, en estos casos hay vinculación directa con entidades públicas, pero son relaciones laborales ilegales. **Propicia la no inspección en contratos de prestación de servicios**	Definicion es
Iay unos beneficiarios y unos roveedores y estos pueden ser de ualquier naturaleza pública o rivada y ostentar cualquier ıodalidad contractual	Se trae como concepto nuevo el "proveedor" y se hace un listado de figuras que pueden tercerizar incluidos los sindicatos y cualquier modalidad contractual social. **Legaliza la tercerización y propicia la proliferación de figuras proveedoras en la producción de bienes y prestación de servicios.**	Artículo 2.2.3.2.1. Definicion es Numeral 4
e define tercerización laboral el btener bienes y servicios de roveedores con el cumplimiento de ormas laborales.	No se habla en la definición de tercerización laboral nada de la limitante cuando se trate de actividades misionales permanentes. **Legaliza la tercerización laboral en actividades misionales permanentes**	Artículo 2.2.3.2.1. Definicion es Numeral 6
e define **tercerización laboral** egal cuando coincidan dos lementos 1. Se desarrolle actividad ıisional permanente 2. No cumplir erechos laborales	Solamente es ilegal la tercerización cuando no haya cumplimiento a los derechos laborales y la actividad que se desarrolle sea misional permanente (la sumatoria de estos dos elementos) **Es legal tercerizar actividades misionales permanentes si se cumplen derechos laborales.**	Artículo 2.2.3.2.1. Definicion es Numeral 6
:l personal que se requiera para ctividades misionales permanentes o puede estar vinculado por un roveedor que viole derechos ıborales y constitucionales. **`ercerización ilegal.**	Repite lo dicho en la definición de tercerización legal (Deroga el artículo 63 de la ley 1429 que se pretende reglamentar) **Es legal tercerizar actividades misionales permanentes si se cumplen derechos laborales.**	Artículo 2.2.3.2.2. vinculació n de trabajador es
:lementos para orientar ıvestigaciones, pero no son ancionables. **Puede haber ercerización ilegal cuando:**	Lo que claramente por la jurisprudencia son presunciones para determinar una tercerización ilegal para el Ministerio no son sancionables y son simples orientaciones en la investigación. 1.Se legaliza que el beneficiario fragmente sus	Artículo 2.2.3.2.3. elementos indicativos de la

Cuando se contraten las mismas actividades que la beneficiaria ya esarrolla con un proveedor hay que **nformarle por escrito a los rabajadores** Vinculación económica del eneficiario con el proveedor. a proveedora no tenga capacidad dministrativa o financiera a proveedora no sea dueña de los nedios de producción, ni de los rocesos y subprocesos.)ue el proveedor no imparta las rdenes, sin perjuicio de la oordinación que hace el beneficiario l no pago de salarios y prestaciones)ue el beneficiario fraccione la rganización sindical producto de aber fragmentado sus actividades on proveedores.)ue no se les otorgue derechos guales a los trabajadores que pasan e la beneficiaria a la proveedora)ue el beneficiario y proveedor iolen normas laborales.	actividades misionales y se las entregue a proveedores, caso en el cual se le debe informar por escrito al trabajador que lo van a tercerizar **(puede entenderse claramente que es legal pasar trabajadores de la beneficiaria a proveedores para tercerizarlos)** 2, 3, 4, Cuando se den estos elementos hay tercerización ilegal esto lo han dicho las Cortes no como lo afirma el Decreto que son elementos para orientar, ahora cuando se violen normas laborales y no se paguen salarios – prestaciones como lo establece el numeral 6, 9 ¿cómo puede ser solo para orientar una investigación y no dar lugar a sanción? 5. No es un criterio orientador, se presumen la tercerización ilegal si el proveedor no da las ordenes, esto lo han dicho las Cortes, preocupa que queda abierta la posibilidad de que el beneficiario "Coordine actividades del proveedor" porque órdenes del beneficiario pueden entenderse como una coordinación necesaria. 7. Este criterio orientador legaliza la fragmentación de actividades de la beneficiaria para pasarlas a otras llamadas proveedores, incluso el mover trabajadores de la beneficiaria a las proveedoras y la limita a que puede ser un criterio orientador de tercerización ilegal solo cuando se trate de **trabajadores sindicalizados.** 8. Este indicativo sigue en la misma línea de	tercerizaci ón ilegal

	que es posible pasar trabajadores de la beneficiaria a la proveedora y que esto constituye tercerización ilegal solo cuando **no se les otorguen los mismos derechos que tenían cuando eran directos.**	
e establece que las empresas ıvestigadas pueden solicitar al Ministerio de Trabajo Suscripción de n acuerdo de formalización	En este artículo hace falta dejar por expreso que el Ministerio en estos casos y las investigaciones de oficio vinculará a las organizaciones sindicales.	Artículo 2.2.3.2.8 reducción de las sanciones

Elementos concluyentes identificados en el Decreto 583/2016
Legaliza el uso de otras figuras para actividades misionales en entidades públicas, más allá de los contratos de prestación de servicios. Legaliza que las empresas puedan contratar con otros (proveedores), actividades misionales permanentes, si se cumplen derechos laborales. propicia la proliferación de figuras proveedoras en la producción de bienes y prestación de servicios. No inspección laboral en contratos de prestación de servicios al ser esta una forma de contratación directa aparentemente. Queda abierta la posibilidad de que el beneficiario "Coordine actividades del proveedor" porque órdenes del beneficiario pueden entenderse como una coordinación necesaria. Se legaliza el mover trabajadores de la beneficiaria a las proveedoras tercerizandolos y la limita a que puede ser un criterio orientador de tercerización ilegal solo cuando se trate de trabajadores sindicalizados, cuando a los trabajadores no se les otorguen los mismos derechos que tenían cuando eran directos o cuando los trabajadores no hayan sido informados por escrito. Lo que claramente por la jurisprudencia son presunciones para determinar una tercerización ilegal para el Ministerio no son sancionables y son simples orientaciones en la investigación. No hay nada novedoso en que el Ministerio de Trabajo pueda advertir una relación laboral eso ya lo traía la ley 1610, de igual forma esto no sirve cuando no se va a poder determinar el verdadero empleador.

Quedan los interrogantes de si entonces se van a tercerizar a partir de este Decreto actividades misionales permanente de CTA que era lo que prohibía el Artículo 63 ley 1429.

- No se dice nada explícito de en qué casos se pueden enviar trabajadores en misión en el marco de una EST.
- En este Decreto se exceden las facultades Reglamentarias y adicionalmente no fue un Decreto consultado en la *CPCPSL.*

Publicado 22 de abril de 2016(…)[35]

El Gobierno incurre una vez más en la negativa a dar cumplimiento al Estatuto de Trabajo, cuando se remite al Decreto Único del Sector Trabajo, (Artículo 2). adiciona un capítulo 2 al título 3 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

ii. Discriminación

La legislación nacional garantiza el Derecho fundamental a la Vida, y la seguridad de las personas, las Libertades Sindicales y los Derechos de Asociación Sindical, con Libertad Sindical De Negociación Colectiva y de Huelga. En la *práctica* los derechos fundamentales de asociación colectiva se ven vulnerados. Las medidas adoptadas para terminar con la violencia antisindical en Colombia han fracasado una y otra vez, mueren asesinados los dirigentes sindicales. El Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones CEARC de OIT (2008), se urgió *"una vez más al Gobierno a que siga tomando todas las medidas necesarias para garantizar el derecho a la vida y a la seguridad de los dirigentes*

[35] Escuela Nacional Sindical, Agencia de Información Laboral, publicado el 22 de abril de 2016.

y afiliados sindicales, a fin de permitir el debido ejercicio de los derechos garantizados por el Convenio [C 098]".

El Convenio 098 de O.I.T., ratificado por Colombia (Ley 27 de 1976), con rango constitucional al integrar el bloque de constitucionalidad, obliga a la protección efectiva contra actos de discriminación antisindical mediante la elaboración de disposiciones legislativas específicas, de sistemas preventivos y de reparación; de sanciones eficaces y disuasorias; de inversión de la carga de la prueba y de procedimientos capaces de garantizar que las quejas sean examinadas con eficacia, imparcialidad y economía; en la práctica, la vida de los sindicalistas corre peligro constantemente, es urgente un cuestionamiento de las medidas destinadas a la erradicación de esta violencia como también es urgente conocer las causas por las cuáles no se consigue el objetivo.

En las entrevistas se percibe que el ambiente puede ser hostil para los trabajadores, el Gobierno ni en la legislación, ni en la práctica garantiza una adecuada protección contra los actos de discriminación antisindical, en múltiples ocasiones la CEARC y el CLS han realizado observaciones y recomendaciones al respecto, por ejemplo, la Misión de Alto Nivel de la OIT en febrero de 2011, en sus conclusiones señaló:

"La Misión está profundamente preocupada por las repetidas y detalladas informaciones recibidas a propósito de actos de discriminación antisindical en empresas y en el sector público así como de la ausencia de acciones eficaces para poner fin a dichos actos. Ciertos interlocutores se refirieron a un clima antisindical generalizado, lo cual contrasta fuertemente con las declaraciones de los representantes del Gobierno y de los empleadores en donde expresaron su apoyo al papel de las organizaciones sindicales para el país y para la democracia Colombiana. Ante esta situación, la Misión lamenta que el nivel de sindicalización, cuyas distintas estimaciones varían entre el 4 y el 7 por ciento, sigue siendo muy bajo y que el grado de cobertura de la negociación colectiva es aún más reducido.

...La Misión ha identificado varias áreas clave en donde una acción urgente es necesaria para contribuir a resolver estas dificultades:..... -Mayores esfuerzos para fortalecer la inspección de trabajo, los mecanismos de control y las sanciones para asegurar que los actos de discriminación antisindical, incluidos los despidos y las intimidaciones, sean objeto de prevención y, en caso de que se hayan producido, den lugar a procedimientos ágiles, accesibles que conduzcan a sanciones eficaces".

Son Derechos Fundamentales imprescindibles para el ejercicio de la libertad sindical los siguientes: el Derecho a la Vida y a la seguridad de la persona, la Libertad de opinión y expresión, el Derecho de reunión, el Derecho de un proceso regular por tribunales independientes e imparciales y el Derecho a la protección de

la propiedad. Dado que en Colombia son habituales las amenazas y los asesinatos de dirigentes sindicales[36], se obtiene que no sólo falta una garantía efectiva del Derecho a la Vida y a la seguridad de la persona, sino que éste Derecho se viola con frecuencia. Lo anterior trae como consecuencia que no se da la condición de la libertad sindical para la puesta en marcha de mecanismos tendientes a consolidar una dimensión social de la economía de mercado.

iii. Injerencia

La violación al derecho fundamental de asociación sindical es sistemática cuando existe injerencia del empleador al impedir la afiliación a la organización sindical, tomar represalias contra los nuevos afiliados bajo amenaza de pérdida del empleo, el despido como escarmiento frente a los afiliados y no afiliados, de esta manera viola las normas de derecho social, los Convenios 87 y 98 de OIT ratificados por Colombia (Ley 26 y 27 de 1976), que forman parte de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales de OIT - 1998.

El Gobierno omite generar el respeto a las organizaciones sindicales ante la carencia de establecer Política Pública que esencialmente defina, garantice y respete el derecho de asociación sindical, no ha creado Política Pública adecuada para la solución de conflictos, la aplicación de las normas nacionales y las obligaciones internacionales que permita superar la injerencia del empleador a través de la práctica antisindical, obstáculo sin resolver.

Hay injerencia al derecho fundamental de asociación sindical y negociación colectiva, persecución sindical cuando existe, negativa y dilatación de la negociación colectiva, prohibición, obstaculización e impedimento para realizar asamblea sindicales despidos, desmejoras y traslados de trabajadores amparados con fuero sindical, presión, acoso e intimidación por parte de los representantes del empleador, hacia los trabajadores sindicalizados, con la finalidad de promover su desafiliación del sindicato, cancelación del vínculo laboral de trabajadores sindicalizados, sustentado en el hecho de pertenecer al sindicato, traslados de los trabajadores sindicalizados a otros lugares del país, bajo razones inexistentes, y negativa a las solicitudes de traslado que realizan los trabajadores sindicalizados.

iv. Acoso y hostigamiento

La mejor forma de demostrar el acoso y hostigamiento a las Organizaciones Sindicales es con el caso emblemático de la Asociación Nacional de Bomberos Aeronáuticos al Servicio de los Concesionarios

[36] Entre otros, el último informe de la Confederación Sindical Internacional (CSI), publicado en 2007, hace constar que en 2006 se produjeron 144 asesinatos, de los cuales 78 fueron en Colombia (Gernigon, p. 5)

Aeroportuarios **"ANBASEC",** es el sindicato en la empresa, Concesionarios Aeroportuarios OPAIN S.A., otorgada por el Departamento Nacional de la Aeronáutica Civil en el aeropuerto El Dorado, en la ciudad de Bogotá D.C., que fue fundado e inscrito en el Registro Sindical, el día 27 de abril de 2015 en el Ministerio del Trabajo y notificada al representante legal de la empresa, mediante comunicación fechada y recibida 29 de abril de 2015.

ANBASEC en ejercicio del derecho de asociación sindical con libertad y autonomía sindical, negociación colectiva el día 1 de junio de 2015, presento pliego de peticiones, la empresa OPAIN S.A. no llegó acuerdo alguno en la etapa de arreglo directo, en Asamblea General de afiliados al no llegar a acuerdo alguno en la etapa de arreglo directo ANBASEC presentó a los trabajadores la opción de huelga o tribunal de arbitramento para dirimir el conflicto colectivo de trabajo. Por decisión mayoritaria se opto por el Tribunal de Arbitramento que actualmente cursa en el Ministerio del Trabajo.

La fundación de la organización sindical y la presentación del pliego de peticiones generó persecución sindical, acoso laboral, contra los miembros de la Junta Directiva y los afiliados, la empresa en represalia sacó a descanso compensatorio en forma arbitraria, exagerada, hasta por 250 días continuos a siete (7) miembros de la Junta Directiva Nacional, y hace renunciar mediante esa presión al Tesorero de la Junta Directiva Nacional que son diez (10) en total y a dos (2) asociados, el presidente del sindicato actualmente fue sacado a descanso compensatorio por 259 días, con debilitamiento de la organización sindical, con grave desmejora para los afiliados.

Esta demostrada la persecución sindical, cuando la empresa durante sus más de siete (7) años de existencia y de la contratación de los trabajadores no reconoció el descanso compensatorio previsto en el Código Sustantivo del Trabajo (art. 181).

Los afiliados miembros de la Junta Directiva y el Comité de reclamos, gozan de fuero sindical, todos los afiliados inicialmente gozan de fuero de fundadores y por la presentación del pliego de peticiones de fuero circunstancial hasta que se termine el conflicto de trabajo por la expedición del laudo arbitral o por notificación y ejecutoria de la sentencia que resuelva el recurso de anulación en caso de ser interpuesto por alguna de las partes, lo que constituye desmejora a las condiciones de trabajo, violación al fuero sindical, a la estabilidad por encontrarse en conflicto colectivo de trabajo, promueve la desafiliación al sindicato bajo la amenaza de no enviar a descanso compensatorio, a quien se desafilie de ANBASEC.

El descanso compensatorio implica **despido disfrazado,** por que el Reglamento Aeronáutico – RAC, el Bombero Aeronáutico no puede estar separado del servicio por un periodo superior a 90 días, lo que obliga a revalidar las licencias.

La falta de licencia y el estar excluidos del ejercicio efectivo como Bomberos Aeronáuticos, permite a la empresa terminar el contrato de trabajo por justa causa al no cumplir los requisitos, es la misma empresa, la encargada de revalidar los requisitos para continuar en la operación como Bomberos Aeronáuticos según lo determina el numeral 2.5.4.8 del RAC.

Es requisito para ejercer la profesión de Bomberos Aeronáuticos cumplir los siguientes requisitos:

a. Licencia BAE que expide el Centro de Estudios Aeronáuticos, según el Reglamento Aeronáutico RAC en su numeral 2.5.4.8 cita: (…) cuando el titular de la licencia no haya ejercido sus atribuciones por un periodo mayor a 90 días, deberá efectuar trabajo práctico de repaso bajo supervisión de un bombero licenciado y presentar examen teórico ante un instructor habilitado.

b. Licencia aeromédica de tercera clase vigente.

c. Curso recurrente (…)

Es indispensable que los Bomberos tengan profundo conocimiento en el manejo de maquinas y vehículos de extinción de incendios, de las edificaciones, áreas locativas, pistas aéreas de transito, con su funcionamiento, sistemas, costumbre, desarrollo y uso habitual y no habitual para tomar determinaciones acertadas en el momento del manejo de las emergencias, en un aeropuerto tan grande y concurrido como lo es el Aeropuerto Internacional el Dorado, que es un centro de conexión nacional e internacional. Por la persecución sindical desatada atenta contra la seguridad aeroportuaria al contratar y poner en operación personal que no cuenta con amplia experiencia en aeropuertos de categoría 10, necesaria para asegurar la absoluta seguridad y confiabilidad para el servicio[37].

OPAIN S.A., para disminuir el número de afiliados a ANBASEC, contrata personal sin reunir los requisitos, como lo ha demostrado con la incorporación de alrededor de 14 personas, con violación al Reglamento Aeronáutico Colombiano, RAC.

[37] Ley 1575 de 2012, establece que el servicio de Bomberos es un Servicio Público Esencial, y no un grupo de bomberos cuyo tiempo de trabajo "NO ES EFECTIVO"

Las continuas, reiteradas e inaceptables presiones y actitudes en contra de los asociados a ANBASEC, el mal ambiente laboral producto de las constantes insinuaciones de que los asociados tienen un pie fuera de la empresa, el pánico a afiliarse al sindicato por las represalias contra ANBASEC, como la solicitud expresa a quienes ingresan como nuevo personal de bomberos de no afiliarse a la asociación sindical. Caso que es uno más dentro de los muchos que existen de persecución sindical, hostigamiento, acoso laboral, por los empleadores en el sector público, como privado.

c. Marco jurídico e institucional frente a las prácticas antisindicales y sus consecuencias

El Marco jurídico e institucional frente a las prácticas antisindicales está determinado con responsabilidades para el empleador de tipo constitucional, administrativo, laboral, civil, tipificado penal y disciplinariamente, con responsabilidad fiscal y con trascendencia política frente a la violación al derecho humano fundamental de asociación sindical y negociación colectiva.

La Constitución Política desde el Preámbulo fortalece y garantiza el derecho de los trabajadores, en consecuencia previene las prácticas antisindicales, al definir el Estado como social de Derecho organizado en entidades territoriales democráticas, participativas y pluralistas, que tienen fundamento en el respeto a la dignidad humana, trabajo y la solidaridad. Estos principios y no otros deben constituir la política pública.

i. Responsabilidades administrativa, laboral, civil, penal y política

Los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la constitución y las leyes, por acción y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Por haberse abordado en el punto *2. Caracterización de la forma como los conflictos individuales y colectivos son abordados desde la organización sindical*, literal b, en forma amplia, nos remitimos a ese punto, sin embargo hacemos énfasis en las distintas responsabilidades administrativa, laboral, civil, penal y política.

La legislación laboral establece a través de las normas sustantivas ordinarias y contencioso administrativa la protección frente a las conductas antisindicales, que pueden generar violación a la estabilidad en el empleo, y establece como garantía la protección del fuero sindical(art. 405 C.S.T) que es la garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otro establecimiento de la misma empresa o aun municipio diferente sin justa causa previamente calificada por el juez del trabajo.

La responsabilidad por prácticas antisindicales en contra de los servidores públicos sean empleados públicos o trabajadores oficiales, está determinada por distintos ordenamientos, legales, procesales y

administrativo. El Ministerio del Trabajo es la entidad que debe ejercer la vigilancia, control y cumplimiento de las normas sociales, a través de la Inspección del Trabajo quien tiene la facultad de policía (art. 485 C.S.T), pueden tomar las medidas necesarias para exigir a los empleadores la información pertinente, libros, registros, documentos en general encaminada al respeto de las condiciones de trabajo y a la protección de los y trabajadores en el ejercicio del derecho de libre asociación sindical.

La rama judicial del poder público, en sus distintas jurisdicciones y competencias es el mecanismo institucional para prevenir o solucionar los conflictos es la vía judicial: Contencioso Administrativa: procedimiento instaurado ante el juez del Circuito de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Contencioso Administrativo que son de carácter regional y por último el Consejo de Estado – Sección Segunda, competencia que se fija de acuerdo a la cuantía y al acto administrativo impugnado, que puede cursar en una instancia o en doble instancia y revisión.

La acción de nulidad con restablecimiento del derecho, tiene caducidad de 3 meses para su interposición a partir de la expedición del acto impugnado para el trabajador u organización afectada o acción de reparación, tiene caducidad de 2 años para su interposición por el trabajador u organización afectada. Son trámites judiciales demorados y complejos tanto en primera instancia, como en segunda o en revisión.

El Juez del Trabajo - Jurisdicción Laboral ordinaria: Se tramita mediante proceso ordinario, que define la competencia del juez de acuerdo a la cuantía y clase de proceso; se tramitará por el Juez de Pequeñas Causas, juicio que se decide en única instancia, o el Juez Laboral del Circuito tramitado en dos instancias, y susceptible de recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de cada ciudad capital, y en el caso de Bogotá existe también el Tribunal Superior de Cundinamarca. Puede tener Recurso Extraordinario de Casación ante la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral, esta competencia es de carácter económico por prestaciones sociales, indemnización. La prescripción es de tres años contados a partir del hecho que origina la violación.

Cualquier acción que se instaure ante Juez Laboral Ordinario es requisito de competencia agotar la vía gubernativa o mediante simple reclamación. El Proceso Especial de Fuero Sindical: Tiene prescripción de dos meses contados a partir del momento en que el empleador desconoce la condición de aforado del dirigente sindical.

Hay la responsabilidad de carácter penal señalada en el art. 200 del Código Penal (Ley 599 de 2000) que tipifica la violación de los derechos de reunión y asociación[38]. Este delito no se conoce de oficio, sino

[38] **Artículo 200.** Violación de los derechos de reunión y asociación. 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

que debe formularse mediante querella del afectado (art. 74 de la L. 906 de 2004), lo cual de antemano, impone un obstáculo a los trabajadores de organizaciones sindicales para exigir el cumplimiento del derecho fundamental de negociación colectiva.

Los servidores públicos responden por acción, por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6 C.P.) con responsabilidad disciplinaria, penal y fiscal. Es así que en forma expresa se prevé sanciones penales por conductas violatorias al derecho de asociación sindical y negociación colectiva, de conformidad al artículo 26 de la Ley 1453 de 2011, que modificó el artículo 200 del Código Penal.

El Procurador General de la Nación como supremo director del Ministerio Público[39] expidió la Circular Nº 014 fechada 2 de diciembre de 2014, por medio de la cual previene y requiere a todas las autoridades públicas del orden nacional, territorial, centralizado y descentralizado para que cumplan la Constitución, las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999 aprobatoria de los Convenios de 151 y 154 de la OIT y la jurisprudencia constitucional contenida en la Sentencia C-1234 de 2005 de la Corte Constitucional y Decreto Reglamentario 160 de 2014 sobre negociación colectiva de los empleados públicos, hay sanción disciplinaria, al ignorar la Circular Nº 014 de 2014, que establece la responsabilidad disciplinaria, y la obligación de garantizar que las peticiones o los reclamos sean recibidos y atendidos por la administración pública.

En materia civil, se puede reclamar la acción indemnizatoria por reparación de perjuicios que lleva el daño emergente y el lucro cesante. En lo contencioso administrativo se puede usar la acción de nulidad por restablecimiento del derecho y también la acción indemnizatoria de perjuicios.

ii. Procedimientos de tutela

La acción de tutela conocida también, como derecho de amparo es el procedimiento constitucional para proteger la aplicación inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, mediante procedimiento preferente y sumario (art. 86 C.P.). Toda persona tiene derecho a la acción de tutela para reclamar ante los jueces en todo momento y lugar, por si misma o mediante apoderado que actué a su nombre su derecho constitucional.

---

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 condiciones convenidas en convenciones colectivas con los trabajadores sindicalizados de una misma empresa. La pena de prisión será de tres (3) a cinco (5) años y multa de trescientos (300) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes si la conducta descrita en el inciso primero se cometiere: 1. Colocando al empleado en situación de indefensión o que ponga en peligro su integridad personal. 2. La conducta se cometa en persona discapacitada, que padezca enfermedad grave o sobre mujer embarazada. 3. Mediante la amenaza de causar la muerte, lesiones personales, daño en bien ajeno o al trabajador o a sus ascendientes, descendientes, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad. 4. Mediante engaño sobre el trabajador.

[39] Art. 275 y ss. Constitución Política

La protección mediante acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, consiste en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. Acción de tutela para prevenir un perjuicio irremediable, se halle en estado de subordinación o indefensión, para garantizar derechos fundamentales como la vida, la dignidad humana, el trabajo, la asociación sindical y negociación colectiva, la salud o la educación, entre otros.

El juez constitucional puede ser cualquier Juez de la Rama judicial, sea penal, civil, laboral, familia o contencioso administrativo. El fallo proferido será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y en todo caso será remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

En caso de prosperar la acción de tutela, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido. La acción de Tutela es muy utilizada pone freno a los abusos del empleador por atentar contra la dignidad del trabajador.

iii. Reparación de los daños

La reparación del daño a la organización sindical se puede hacer a través de distintas vías judiciales, de carácter penal, civil, administrativo en donde se pide no solo el daño en si mismo, sino, los perjuicios morales, el lucro cesante y el daño emergente, hoy también se pide la reparación de victimas por violación al derecho fundamental a la vida de los dirigentes sindicales. En cuanto a la modalidad de reparación, esta debería tener como finalidad la reparación integral del perjuicio sufrido por el empleado público, tanto en el ámbito financiero como en el profesional.

Las sanciones siempre cumplen una doble función, la de castigar a los responsables y de ejercer un efecto disuasorio preventivo, refuerza la protección contra la discriminación antisindical.

Reparación al movimiento sindical, al respecto, se toman los resultados de la 3ª Encuesta de Opinión Sindical, Según estudio realizado por Invamer - Gallup para la ENS

(…) 1ª entrega: Percepciones sobre la situación general del país y el proceso de paz

La Escuela Nacional Sindical presentó esta semana los resultados de la ***Encuesta de Opinión Sindical,*** *la tercera que realiza desde el año 2010, enfocada en las percepciones que los*

dirigentes sindicales del país tienen sobre diversos temas y aspectos políticos, laborales y sindicales, y en esta ocasión también sobre su percepción del proceso de paz y el uso de medios de comunicación.

El universo de esta encuesta fueron sindicatos más representativos del país, con más de 350 afiliados, en al menos 12 sectores económicos, incluyendo al Estado, tanto agremiados a las tres confederaciones sindicales como los no confederados.

La encuesta fue contratada por la ENS a la firma Invamer-Gallup, que la realizó durante el segundo semestre de 2015. Esta misma firma realizó las encuestas del 2010 y la última que fue del 2012, todas con el mismo tamaño de muestra y metodología, por lo que permite hacer un cotejo entre ellas y detectar cómo ha ido evolucionado la opinión sindical en estos últimos años. De hecho, en su presentación los datos de esta última Encuesta se contrastan con la última de 2012.

En total se realizaron 104 encuestas, cada una con 68 preguntas, el 78% a hombres y 22% a mujeres. Las preguntas giraron en torno a estos 4 temas: percepción de la situación económica, política y laboral del país y la valoración de las principales instituciones de orden nacional; negociaciones de paz con las FARC en La Habana y los acuerdos logrados; temas sindicales y laborales, e instituciones relacionadas con el mundo del trabajo; y sobre el uso y manejo que los dirigentes sindicales hacen de los medios de información y las nuevas tecnologías de la comunicación.

Las entrevistas se hicieron de manera personal y telefónica, mediante un muestreo aleatorio simple y estratificado. Se aplicaron en 12 departamentos: Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena, Meta, Nariño y Valle del Cauca…

***11-** ¿Cree, sí o no, que de firmarse un acuerdo con las FARC el sindicalismo tendrá mejores condiciones para cumplir su papel en la sociedad?*

Sí	*52,9%*
No	*46,2%*
Ns/Nr	*1,0%*

Sorprende que la respuesta no haya sido afirmativa en mayor porcentaje. Definitivamente no es optimista el Movimiento Sindical en este tema.

No es favorable, lo cual es raro tratándose de los dirigentes sindicales. No hay optimismo en este tema definitivamente.

***12-** ¿Qué tan de acuerdo está con cada una de las siguientes afirmaciones sobre el proceso de reparación colectiva al sindicalismo? (porcentaje percepción de acuerdo)*

Es un proceso de importancia que debe ser producto de un plan que incluya todas las organizaciones y formas de victimización.	*95,2%*
Es un proceso que debe concluir en planes de reparación colectiva para cada uno de los sindicatos que se han afectado por la violencia antisindical.	*95,2%*
Es un proceso de importancia que debe ser producto de un serio diagnóstico de los daños causados.	*90,4%*
Es un proceso que debe desarrollarse prontamente con acciones generales de promoción del sindicalismo.	*89,4%*
Involucra a todas las organizaciones sindicales, aun cuando no hayan sufrido violencia contra sus afiliados y afiliadas.	*87,5%*
Es un proceso construido con las organizaciones sindicales victimizadas y debe involucrar a las bases sindicales.	*85,6%*
Es una oportunidad de fortalecimiento del sindicalismo.	*82,7%*
Es un tema en el que mi organización sindical está trabajando o piensa trabajar prontamente.	*82,7%*
Es un punto central de la acción sindical en la actualidad.	*78,8%*
Es una negociación que sólo involucra al Estado y la alta dirigencia sindical.	*37,5%*

Los resultados encontrados indican que la reparación colectiva es clave para la agenda sindical, es un tema que debe ser desarrollado y construido con el movimiento sindical, las bases y las víctimas.

***13-** ¿Qué porcentaje de importancia tienen los siguientes temas en un eventual Plan Integral de Reparación Colectiva al sindicalismo?*

La restitución de los bienes perdidos por las organizaciones víctimas.	*91,3%*
La indemnización por los daños causados a las organizaciones víctimas.	*94,2%*
La rehabilitación de organizaciones sindicales acabadas por la violencia.	*97,1%*
La dignificación de las organizaciones sindicales victimizadas.	*97,1%*
La recuperación de convenciones colectivas desconocidas en contextos de violencia.	*98,1%*
La atención psicosocial para las víctimas individuales y colectivas.	*98,1%*
La reconstrucción del tejido social formado por el sindicalismo.	*98,1%*
El restablecimiento de derechos laborales.	*98,1%*
El restablecimiento de las garantías democráticas para el sindicalismo.	*98,1%*
El fortalecimiento de la capacidad de movilización del sindicalismo.	*99,0%*
El restablecimiento de garantías para el ejercicio de la libertad sindical.	*99,0%*
El fortalecimiento de la capacidad de negociación del sindicalismo.	*100,0%*

Las respuestas afirmativas a esta pregunta, todas por encima del 90%, establecen un consenso en torno a cuáles deben ser las medidas que debe propiciar el Gobierno y la sociedad para la reparación colectiva del Movimiento Sindical.

14- *¿Considera que la culminación exitosa del proceso de paz le dará relevancia al diálogo social en el país?*

Si	*83,7%*
No	*16,3%*

Publicado 19 de mayo de 2016 (…)[40]

[40] Escuela Nacional Sindical, Agencia de Información Laboral,. Resultado de la tercera encuesta de opinión sindical, publicado el 19 de mayo de 2016

d. Regulación jurídica del procedimiento de negociación y cumplimiento de los acuerdos

El Decreto Reglamentario 160 de febrero 05 de 2014, es claro en los términos y fases en que se desarrolla el proceso (art. 11). En primer lugar, se fija los pasos y reglas para iniciar y adelantar la negociación y los términos que son obligatorios. Las partes adelantan la negociación en un marco de autonomía para determinar el número de negociadores y asesores, aplicando el principio de razonable proporcionalidad, según el ámbito de la negociación y el número de afiliados. Se designa los negociadores, quienes se presumen investidos de representatividad suficiente para negociar y acordar sin perjuicio del marco de las competencias atribuidas en la Constitución y la ley. Ellos deben concurrir a las reuniones de negociación buscando alternativas para la solución del pliego, suministrar la información necesaria sobre los asuntos objeto de negociación, salvo reserva legal.

Es importante que esta salvedad no impida el acceso a la información clave para la negociación por parte de las organizaciones, ya que el empleador debe otorgar a los negociadores las garantías necesarias para la negociación y respetar y permitir el ejercicio del derecho de asesoría y de participación en el proceso de negociación.

En cuanto a los términos y etapas en la negociación de los empleados públicos, las etapas son: 1) arreglo directo y 2) la mediación. Los términos son importantes de cumplir y se determinan, así: los pliegos se deben presentar dentro del primer bimestre del año; la entidad o la autoridad pública competente a quien se le haya presentado pliego, debe responder dentro de los dos días hábiles siguientes al último día del primer bimestre, con copia al Ministerio del Trabajo e informar por escrito los nombres de sus negociadores y asesores, el sitio y hora para instalar e iniciar la negociación, la cual se instala formalmente y se inicia dentro de los cinco días hábiles siguientes a la designación de los negociadores.

La negociación se desarrolla durante un período inicial de veinte días hábiles, prorrogables, de mutuo acuerdo, hasta por otros veinte días hábiles más. Si vencido el término inicial para la negociación y su prórroga no hubiera acuerdo o este solo fuera parcial, las partes dentro de los dos días hábiles siguientes, pueden convenir en acudir a un mediador designado por ellas. Cuando no haya acuerdo en el nombre del mediador las partes podrán solicitar la intervención del Ministerio del Trabajo para efectos de actuar como mediador.

El mediador, dentro los cinco días hábiles siguientes a su designación, se reunirá con las partes, escuchará sus puntos de vista y posibles soluciones, y coordinará nueva audiencia para dentro de los cinco días hábiles siguientes, en la que el mediador les propondrá en forma escrita, fórmulas justificadas de avenimiento que consulten la equidad, el orden jurídico y el criterio constitucional de la sostenibilidad fiscal.

Dentro de los tres días hábiles siguientes, las partes podrán no acoger o acoger integral o parcialmente las fórmulas de mediación para convenir el acuerdo colectivo.

Si persisten las diferencias, se debe realizar audiencia dentro de los tres días hábiles siguientes, con participación del mediador y de las partes, en la que la fórmula o fórmulas de insistencia por el mediador, orientarán a las partes para ser utilizadas por ellas en la solución y acuerdo colectivo, respetando la competencia constitucional y legal de las entidades y autoridades públicas. Cumplidos los términos anteriormente señalados para la etapa de la negociación y para adelantar la mediación, se dará cierre a la misma y se levantarán las actas respectivas.

Durante el procedimiento de negociación se debe suscribir las siguientes actas: *un acta de instalación e iniciación de la negociación,* en la que conste: las partes, los nombres de las respectivas comisiones negociadoras y sus asesores, la fecha de inicio y de terminación de la etapa de arreglo directo, el sitio, los días en que se adelanta la negociación y el horario de negociación; una o más actas en las que se consignen los *acuerdos parciales* y su *forma de cumplimiento*; un *acta de finalización de la primera etapa*, sin prórroga o con prórroga, en la que se deben precisar los puntos del pliego sindical en los que hubo acuerdo y en los que no hay acuerdo, con una exposición sintética y precisa de los fundamentos de cada una de las partes; actas en las que se acuerda acudir a la mediación y designación del mediador, o de acudir al Ministerio del Trabajo; acta o actas de la audiencia o audiencias de mediación.

Para su formalización, el acuerdo colectivo debe contener: lugar y fecha, las partes y sus representantes, el texto de lo acordado, el ámbito de su aplicación, el período de vigencia; la forma, medios y tiempos para su implementación, y la integración y funcionamiento del comité de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo. Una vez suscrito el acuerdo colectivo se deposita en el Ministerio del Trabajo dentro de los diez días siguientes a su celebración, firmado el acuerdo colectivo no se puede formular nuevas solicitudes durante la vigencia del mismo.

Para el cumplimiento e implementación del acuerdo, la autoridad pública competente, dentro de los veinte días hábiles siguientes a la suscripción del acta final, y con base en esta, expedirá los **actos administrativos a que haya lugar**, respetando las competencias constitucionales y legales para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.

Es obligatorio para la suscripción del Acuerdo Colectivo de aplicación nacional, que los representantes del Gobierno en la mesa de negociación deberán consultar y obtener la autorización previa del Gobierno nacional de acuerdo con la Ley 4 de 1992, que fija el Régimen Salarial y Prestacional de los Empleados Públicos de los Miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

e. Marco político institucional

El marco político institucional, se desarrolla dentro de las normas de la Constitución Política de la República de Colombia (art. 22) que impone la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, reconociendo que el ejercicio de los derechos y libertades implica responsabilidades, entre ellas, propender al logro y mantenimiento de la paz, teniendo en cuenta que los tratados internacionales que regulan derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno, (art. 93 y 94 CP), forman parte del bloque de constitucionalidad, su enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

El enfoque de carácter nacional, en entidades territoriales o descentralizadas supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de las organizaciones sindicales, cuando es deber del Estado *el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación* (art. 366 CP),

El Gobierno tiene un compromiso constitucional real (art. 53 CP), cumplir con la norma que establece el Estatuto de Trabajo, debe promover el proyecto de ley en el Congreso y hacer seguimiento para que se cumpla el ordenamiento constitucional, en vez de crear compilaciones como el Decreto Único del Sector Trabajo, Anexar el Decreto 017 de 2016, como un capitulo adicional al Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, significa una confusión al Código Sustantivo del Trabajo, afirma que con esa norma simplifica y racionaliza el Régimen Jurídico Laboral.

El Decreto Único Reglamentario del sector Trabajo constituye un nuevo Código o simples normas compiladas como se expresa en los considerandos del Decreto Nº1072, fechado 26 de mayo de 2015, es un Código Sustantivo del Trabajo paralelo, cuando la Constitución Política, determina que corresponde al Congreso de la Republica de Colombia, hacer las leyes y ejercer el control político sobre la Administración[41], en forma expresa e indelegable otorga la facultad de interpretar, reformar y derogar las leyes, expedir Códigos en todos los ramos de la Legislación y reformar sus disposiciones[42].

[41] C.P. artículo 114 Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.
[42] C.P. numeral 1 y 2 art. 150 Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:
1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir Códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

La producción normativa ocupa un espacio central en la implementación de política pública, siendo el medio a través del cual se estructuran los instrumentos jurídicos que materializan en gran parte las decisiones del Estado. Constitucionalmente prohíbe revestir al Presidente con la facultad de expedir Códigos, leyes estatutarias, orgánicas[43], o crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras[44].

La Constitución Política, determina que corresponde al Congreso de la Republica de Colombia, hacer las leyes y ejercer el control político sobre la Administración, en forma expresa e indelegable otorga la facultad de interpretar, reformar y derogar las leyes, expedir Códigos en todos los ramos de la Legislación y reformar sus disposiciones. Prohíbe revestir al Presidente con la facultad de expedir Códigos, leyes estatutarias, orgánicas, o crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras.

El Ejecutivo viola la Constitución Política, cuando asume funciones propias y privativas del Congreso de la Republica, el ordenamiento constitucional dispone en forma clara y expresa las facultades del Poder Ejecutivo como, del Poder Legislativo en la estructura del Estado.

Cuando afirma, (…) Considerando… Que la compilación de que trata el presente Decreto se contrae a la normatividad vigente al momento de su expedición, sin perjuicio de los efectos ultractivos de disposiciones derogadas a la fecha, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 153 de 1887 (...)

La Ley 153 de 1887, por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, establece en la Parte Primera, Reglas Generales Sobre Validez Y Aplicación De Las Leyes, el artículo 38, es diferente,

(…) Artículo 38.- En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.

Exceptúense de esta disposición:
1º) Las leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultaren del contrato, y
2º) Las que señalan penas para el caso de infracción de lo estipulado; la cual infracción será castigada con arreglo á la ley bajo la cual se hubiere cometido. (…)

[43] C.P. numeral 1 y 2 articulo 150 Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir Códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
[44] C.P. numeral 20 articulo 150 Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones… 20. Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras.

El Constituyente ordenó que el Estatuto del Trabajo, contendrá los principios mínimos fundamentales expresamente ordenados por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, art. 53[45].

El Derecho del Trabajo y el mercado laboral en los últimos años ha experimentado fuertes cambios, retrocesos, a partir de la década del 90, se han presentado reformas en materia de legislación que desaparecen derechos, disminuyen y gravan los salarios y las pensiones con nuevas cargas, este es el marco político institucional en donde se desarrolla o implementa la negociación colectiva de los empleados públicos.

Destacamos que en el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (24.11.2016) **1.3.3.5. Formalización laboral rural y protección social**:
El Gobierno Nacional fortalecerá al máximo el sistema de protección y seguridad social de la población rural, con un enfoque diferencial y teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres. A la luz de las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de las que Colombia es parte y con el propósito de garantizar el trabajo digno y Acuerdo Final 24.11.2016

Los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo, y su protección social (protección a la vejez, maternidad y riesgos laborales), el Gobierno Nacional creará e implementará el Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales.

El Plan habrá de dignificar las condiciones laborales rurales, mediante la aplicación plena, con la inspección del trabajo, de la normatividad sobre relaciones contractuales, la regulación correspondiente sobre jornada, remuneración y subordinación, considerando los desarrollos jurisprudenciales favorables a los trabajadores y trabajadoras, las normas internacionales de la OIT aplicables, sobre el trabajo en general y el trabajo rural en particular, que permitan garantizar de manera efectiva, y en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, el derecho fundamental al trabajo. Para el desarrollo del Plan se tendrán en cuenta los siguientes criterios[46]

Entre otros, establece: la promoción y estímulo de procesos organizativos de los trabajadores y trabajadoras del campo a través de formas asociativas basadas en la solidaridad y la cooperación, de tal forma

[45] Art. 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo**.** La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: … Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna… La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores…

[46] Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (24.11.2016) **1.3.3.5. Formalización laboral rural y protección social**

que se facilite el acceso a servicios del Estado orientados al bienestar de los trabajadores y trabajadoras[47]. La promoción a través de formas asociativas basadas en la solidaridad, y la cooperación, es decir, promueve las cooperativas en la economía solidaria, de acuerdo al texto del Acuerdo serian cooperativas de trabajo asociado, lo que puede debilitar el derecho de asociación sindical y de negociación colectiva, en ningún caso fortalece la negociación colectiva y el derecho de asociación sindical en el sector público o privado.

La declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (Declaración sobre la Justicia Social) junio 10 de 2008, institucionaliza el concepto de trabajo decente desarrollado por la OIT desde 1999 y lo sitúa en el centro de las políticas de la Organización para alcanzar sus objetivos constitucionales, señala también la universalidad de trabajo decente: todos los miembros de la Organización deben propiciar políticas basadas en los objetivos estratégicos de la OIT, a sabe, el empleo, la protección social, el dialogo social, y los principios y derechos fundamentales en el trabajo[48]

i. Formación de autoridades y los representantes gubernamentales.

Aprender a ser Jefe es el reto. La Administración Pública capacitar, formar a las autoridades que lo representan a nivel gubernamental en la negociación colectiva de trabajo, de acuerdo con las respuestas, existe falta de instrucción capacitación en el marco de la negociación colectiva de trabajo en el sector publico. Lo primero, enseñar al Jefe, que en una relación de trabajo independiente de la vinculación del trabajador esta la dignidad humana, que debe respetarse. El conocimiento de los convenios internacionales de OIT no solo de negociación colectiva en el sector público, sino la obligación de cumplirlos como Estado miembro, ello va a permitir que se ataje el conflicto, identificar cuáles son las causas y no abordarlo únicamente sobre las manifestaciones intercambio de información en la mesa de negociación.

La formación al Jefe le va a permitir abordar el conflicto colectivo de trabajo como un todo, introducir y potenciar los factores de atenuación, combatir la eliminación de aquellos factores que agravan el conflicto colectivo.

La formación en la negociación colectiva de la autoridades y los representantes gubernamentales significa compromiso con los principios de buena fe, aceptación de la legitimidad mutua, y acuerdo sobre los mecanismos de resolución.

ii. Criterios y prácticas administrativas y de otra naturaleza.

[47] Ibidem 46

[48] La negociación colectiva en la administración pública: Un camino a seguir año 2013, Conferencia Internacional del Trabajo 102ª Reunión – Oficina Internacional del Trabajo - Ginebra

Los criterios aplicados por los representantes de la administración pública de acuerdo con lo expresado por los dirigentes sindicales, está limitado por la falta de habilidades de las personas encargadas por la administración pública para encontrar la solución del conflicto colectivo de trabajo. Lo que acredita el desconocimiento sobre los principales convenios y resoluciones de la OIT en la solución de los conflictos, de ahí que la formación es supremamente importante y debe alcanzarse simultáneamente cuando los valores, necesidades de las partes son divergentes.

El Gobierno debe utilizar la asistencia técnica de la OIT como cooperante, para fomentar y estimular la negociación colectiva en los principios y derechos de los convenios 87, 98 y 154 para formar no solo a los representantes de la administración pública, sino, también a los representantes sindicales y trabajadores, para que exista la aceptación de la legitimidad de las partes, el compromiso sobre el cumplimiento de buena fe de los acuerdos.

iii. Déficit de consulta y participación en el sistema de relaciones laborales.

El diálogo social es un principio y un mecanismo indispensable para lograr terrenos de entendimiento y compromiso común a favor del progreso humano[49].

Dialogo Social, más allá de constituir un compromiso internacional en Colombia, es un mandato constitucional[50], desarrollado en la ley[51]. El gobierno limita en la práctica que los representantes trabajadores en la Comisión Permanente de Concertación de Política Laborales y Salariales cumpla al no someter los proyectos en asuntos laborales que deben ser discutidos y concertados previamente en la Comisión. Se crean Subcomisiones sucesivas y permanentes que no tienen continuidad, por ello con fundamento en la Ley que creó y dio funciones a la Comisión Permanente de Políticas Económicas y Salariales, todos los proyectos que tengan que ver con política laboral deben ser presentados y estudiados en esa comisión.

[49] Ya en la Declaración de Filadelfia (1944), se afirmó la libertad de asociación, no solo como principio fundamental de la OIT, sino como un factor esencial para el progreso constante (Gernigon, 2008; p. 1).

[50] Constitución Política art 56 de la

[51] Ley 278 de 1976

5. BUENAS PRÁCTICAS NACIONALES E INTERNACIONALES EN MATERIA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO ANTE LOS ESCENARIOS DE ESTABILIDAD Y CRISIS.

Las buenas prácticas nacionales e internacionales en materia de negociación colectiva en el sector publico se pueden observar tanto desde el punto de vista de los servidores públicos (empleados públicos y trabajadores oficiales), en el sector de empleados públicos se presentó que después de muchos años Colombia ratificó el Convenio de OIT 151 de 1978 (Ley 411 de 1947), quedando así incorporado a la legislación interna (Art. 53 C.P.), se expidió por el Gobierno, el Decreto Reglamentario 1092 de 2012, norma que abrió el camino hacia la negociación colativa de los empleados públicos, independiente de las limitaciones contenidas.

Destacamos, el hecho positivo de la capacitación a nivel nacional, de los trabajadores del sector público, con funcionarios del Ministerio del Trabajo, del Departamento Administrativo de la Función Pública "DAFP" y de abogados consultores externos, lo que marcó un avance en materia de la negociación colectiva de los empelados públicos, y que fue fundamental para las organizaciones sindicales.

Se presentó el primer Pliego Unificado de Solicitudes, el 07 de Febrero de 2013, por las Centrales CUT, CTC y CGT; y sus Federaciones UTRADEC, UNETE, FENASER, FECOTRASERVIPUBLICOS, FENALTRASE y FECODE, con el acompañamiento de la Internacional de Servicios Públicos ISP.

El 16 de Mayo de 2013, se suscribió en la Presidencia de la Republica el Acta Final de Acuerdo de la Negociación Colectiva y Pliego Unificado Estatal. El primer Acurdo Colectivo, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2014, marcó un hito histórico, porque abrió un espacio que hasta ese momento se habría negado a los empleados públicos, la negociación se efectuó de acuerdo al Convenio 151 de OIT, en los puntos que se excluían en el Decreto 1092 de 2012.

Por primera vez, se negoció sobre Carrera Administrativa, Cumplimiento, Concurso, Derecho Preferencial de Encargo y Ofertas públicas de empleo para Concursos Acuerdo # 11; Proyecto de Ley para regular el Sistema específico de Carrera de Ciencia y Tecnología Acuerdo # 12; Expedición de Decreto Reglamentario, por primera vez en la historia, sobre Cuadros funcionales de empleo Acuerdo # 11; Plantas de Empleo: desmonte de Plantas paralelas y ampliación de las Plantas institucionales Acuerdo # 11; Reforma de Plantas Acuerdo # 18; Reformas de los Instrumentos general y específico de Evaluación del Desempeño y del Manual específico de Funciones, requisitos y competencias Acuerdo # 16; Comisiones de Personal, garantías para los Representantes electos por los Empleados Acuerdo # 19; Proyectos de Ley para aprobar los Convenios de OIT # 135, 149 y 183.

Se negoció y acordó un Proyecto de Decreto, para modificar el Decreto 1092 y avanzar en la reglamentación de la Negociación Colectiva, a fin de que corresponda al Convenio 151;[52]

Se amplió y fortalecieron los escenarios de Representación Sindical en defensa de los Empleados Públicos: ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, Se protegió la actividad y la protesta Sindical.

Se obtuvo por las Organizaciones Sindicales, garantías y permiso remunerado para los Representantes electos por los Empleados ante las Comisiones de Personal.

Se comprometió el Gobierno presentar para ratificación de los Convenios de OIT 135, sobre Representantes de los Trabajadores, 149 relativo al Personal de Enfermaría y 183 de Protección a la Maternidad, al desmonte de la Planta Paralela y aumento de la Planta Legal por laboralización y cobertura del Trabajo Decente.

El segundo Acuerdo Nacional fue suscrito el 11 de Mayo de 2015, dentro del Decreto Reglamentario 160 de 2014 resultado del Acuerdo anterior, efectuadas algunas modificaciones al 1092, dentro de lo posible de una Comisión integrada por delegados de cada central y nuestro asesor, con la Secretaria Jurídica de la presidencia y el Viceministro de Trabajo, delegados del Ministerio de Hacienda y del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, este acuerdo cuyo análisis hemos hecho el suscrito y Néstor Bojaca, es el mismo que transcribimos a continuación.

PLIEGO UNIFICADO NACIONAL.

Las Centrales Obreras: CGT, CUT y CTC, las Federaciones Sindicales de Empleados Públicos: UTRADEC, FECODE, FENALTRASE, FECOTRASERVICIOS, ÚNETE, FECODE, FENASER, presentamos el pliego unificado de solicitudes ante la Presidencia de la República, que designó voceros de los despachos del

[52] *PERCY O. 2016 Situación Actual de los Empleados Públicos Frente a la Negociación Colectiva en Colombia, América Latina – Caribe. Presidente **UTRADEC** - Vicepresidente **CGT** - Secretario General **CLATSEP** – Secretario de integración **CLATE,** Bogotá D.C.*

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Trabajo, Departamento Administrativo de Planeación Nacional y Departamento Administrativo de la Función Pública el día 26 de febrero de 2015, de acuerdo con la competencia que señala el Decreto No.160 de 2014.

El pliego se clasificó en 18 capítulos que son, 1. Plantas de Empleo, 2. Empleo Digno/Decente y Carrera Administrativa, 3. Empleo Temporal, Contratos Administrativos de Prestación de Servicios,4. Empleados territoriales, 5. Carrera Administrativa, 6. Aspectos Económicos, 7. Seguridad Social, 8. Representación Sindical, 9. Ministerio de Trabajo y Departamento Administrativos de la Función Pública, 10. Reforma del Decreto 160 de 2014, 11. Garantías Sindicales y Permiso Sindical, 12. Continuidad de Derechos y Progresividad, 13. Actos de Implementación como resultantes del Acuerdo Colectivo, 14. Consulta y Negociación Colectiva, 15. Verificación de Cumplimiento Acuerdo Colectivo 2013, 16. Comité Bipartito para seguimiento del acuerdo Colectivo Nacional, 17. Término de vigencia y Nuevo Pliego y 18. Capítulos especiales para FECODE, sectores de justicia, educación, universidades públicas (subcapítulos para empleados docentes y para empleados administrativos), Mujeres, Empleados Penitenciarios y Sector Salud.[53]

Logros obtenidos:

El resultado general de la negociación se expresa en cuarenta y cinco (45) puntos de acuerdo y once (11) puntos de desacuerdo, sin contabilizar los puntos de acuerdo y desacuerdo de las negociaciones de los capítulos especiales. De lo acordado se destaca: 1'200.000 Empleados Públicos del territorio nacional beneficiados por el acuerdo con un incremento salarial del 4.77% para 2015; para 2016 IPC+1% en todo el territorio nacional, creación de la Subcomisión de Género, acuerdo para modificar el Decreto No.160 de 2014 con el propósito de insistir en la inclusión del arbitraje, un Proyecto de ley de facultades Presidenciales para expedir un Régimen Laboral Especial para Trabajadores de la Salud, inclusión de dos artículos en el Plan Nacional de Desarrollo relacionado con la formalización laboral, Pacto Nacional por el empleo digno/decente y la carrera administrativa y extensión a partir de 2016 para los empleados del nivel territorial de la prima de servicio y bonificación por servicios prestados.

Lecciones positivas

La decisión tomada de agrupar el pliego temáticamente en capítulos especiales para FECODE, sector justicia, incluido el INPEC, Fiscalía General de la Nación, universidades públicas (subcapítulos para empleados docentes y para empleados administrativos), Mujeres, Empleados Penitenciarios y Sector Salud,

[53] *PERCY O. 2016 Situación Actual de los Empleados Públicos Frente a la Negociación Colectiva en Colombia, América Latina – Caribe. Presidente **UTRADEC** - Vicepresidente **CGT** - Secretario General **CLATSEP** – Secretario de integración **CLATE,** Bogotá D.C.*

además de la mesa central general lo que facilitó el análisis organizado y especializado, permitiendo su discusión con los Ministros del Ramo respectivo.

Lecciones negativas

En la negociación del pliego Unificado Nacional, se desbordó el número de negociadores en la mesa al pasar de 26 en 2013 a más de 40 en 2015, impidiendo un desarrollo ordenado de la negociación, mientras que por el gobierno (la contraparte), asistían no más de 12 personas especializadas en los temas.

Ante el gran número de negociadores en ciertas oportunidades, hubo interminables intervenciones por parte de los negociadores de los sindicatos que no permitieron escuchar a la contraparte, perdiéndose así el recurso tiempo, lo que conllevó al final a acelerar el proceso. Lo anterior, conllevó a que la redacción de los acuerdos no se hiciera de manera ordenada y técnica como si lo fue el pliego de solicitudes, lo cual va en detrimento de la calidad y poder vinculante de los acuerdos en sí.

Se observó falta de experiencia y preparación por parte de algunos dirigentes sindicales (negociadores), generándose dificultades para consensuar posiciones desde la bancada sindical, que designaba tres voceros y que en algunas oportunidades fueron desbordados por unos miembros de la misma bancada. No obstante, la responsabilidad para lograr el éxito de la negociación construyendo acuerdos y sus resultados recayeron en al menos tres destacados voceros de las Centrales y Federaciones de Sector Público.

En algunas de las mesas sectoriales hubo falta de solidaridad y tolerancia para aceptar a los negociadores de organizaciones minoritarias, ejemplo de ello, la mesa de educación donde la agresión fue permanente hacia los delegados de la CGT y UTRADEC.

Antes del inicio de la negociación y durante la misma, algunos sectores ya habían aprobado realizar un paro nacional, lo cual no contribuyó a un ambiente óptimo de negociación dado que en solidaridad con los sectores que como FECODE pararon efectivamente las negociaciones se suspendieron y se generaron algunas dificultades para reiniciar el proceso.

En la negociación especial por sectores como en el de Justicia, hubo asimetrías en los resultados de los acuerdos, por ejemplo, al INPEC le fue muy bien, mientras que a la Rama Judicial y a los Trabajadores de la Fiscalía General de la Nación no les fueron resueltas sus solicitudes por falta de compromiso de sus empleadores en razón a que se estaban adelantando nivelaciones salariales, quedando así puntos sin resolver para ser tratados en la Subcomisión del Sector Público hasta ahora sin solución.

El día de instalación se presentaron organizaciones sindicales centrales y federaciones poco representativas y surgidas del papel y libertinaje que prolifera últimamente que se querían sumar a la negociación, las cuales no fueron aceptadas en la misma mesa de negociación central de la cual hicimos

parte, pero al final nos encontramos con que el gobierno les extendió los mismos acuerdos surgidos de la negociación, o sea, el gobierno lo valida y legitima.

Se observa debilidad en el funcionamiento de las comisiones de seguimiento de los acuerdos, lo cual dio como resultado que no se expidieran oportunamente los actos administrativos que hicieran efectivo lo acordado, por lo que existe un importante saldo de incumplimientos, tanto de las negociaciones de 2013 y 2015.

Oportunidades de Mejora

Planificar el proceso de negociación en cabeza de las Centrales y Federaciones del Sector Público, de una manera efectiva e integral, antes, durante y después, con el objetivo de evitar imprecisiones (temáticas, número de negociadores y coordinación de vocerías autorizadas y especializadas), que impidan mayor efectividad en el logro de resultados.

Entender de manera estratégica que no basta con firmar un acuerdo, este debe materializarse para no acumular frustraciones que hacen perder credibilidad en el proceso.

Insistir en la inclusión del arbitramento en el nuevo Decreto, ya que la falta de éste en la actualidad, se convirtió en una herramienta por parte del Estado empleador para fingir negociar, pero no con ánimo de llegar a acuerdos, o ejercer cabalmente y garantizar el derecho a la Negociación Colectiva, evidenciando también la falta de vigilancia y control del Ministerio de Trabajo y Procuraduría General de la Nación.

NEGOCIACIÓN COLECTIVA A NIVEL DISTRITAL BOGOTÁ

Esta negociación es la segunda en importancia después de la nacional, pues cobija directamente 25.000 empleados e indirectamente a 30.000 dada su incidencia en otras entidades del distrito capital, ejemplo de ello, en Empresas Industriales y Comerciales del Estado los funcionarios públicos e incluso altos directivos, se benefician de los acuerdos colectivos. También se benefician los empleados de la red pública hospitalaria de 22 hospitales en ese momento.

Logros obtenidos:

En el 2015 se logró un incremento salarial del IPC+1.5%, posicionándose como uno de los mejores incrementos en el nivel municipal. Se acordaron campañas de prevención de violencia de género, acoso laboral, sexual, discriminación, derivados de la relación laboral. De igual forma, un incremento en el Fondo Educativo FRADEC en $500 Millones de pesos para el otorgamiento de créditos de estudio, cuya

condonación opera por buen rendimiento académico y $300 Millones de pesos para los juegos deportivos distritales.

Lecciones positivas:

Bogotá D.C., es pionera en la negociación en el sector, incluso, antes del Decreto No.1092 de 2012, unificadamente en 2007, las tres centrales suscribimos el Acuerdo Colectivo, marco de relaciones laborales en el Distrito Capital, lo cual hace que se tenga una cultura de negociación. Por lo anterior, el proceso de negociación es menos complejo y traumático, en comparación con otros lugares del país.

Derivado de esa cultura en la negociación, hay mayor nivel de coordinación y organización de las vocerías de las partes, las cuales cuentan con negociadores experimentados y especializados en diferentes temáticas que facilitan el avance del proceso de negociación.

En esta oportunidad se logró iniciar la incorporación a los sindicatos de los trabajadores tercerizados o contratados por Órdenes de Prestación de Servicios (OPS), con el propósito de que tuvieran acceso a la negociación colectiva y poder ser representados por las organizaciones sindicales que venimos reivindicando la formalización laboral, el trabajo decente y ampliación de las plantas de personal.

Lecciones negativas

Infortunadamente La CUT como central, en el 2015, no firmó el acuerdo Distrital y para 2016, no presentó pliego, agrietando la cohesión de la bancada sindical.

Más de 20.000 trabajadores tercerizados y temporales por falta de unidad y organización sindical, pierden la oportunidad de negociar en la mesa y también muchos de ellos sus empleos.

La Proliferación de organizaciones sindicales pequeñas, poco representativas, muchas de las cuales no ejercen el derecho a la Negociación Colectiva y solamente buscan garantizar el fuero de los directivos pero no ejercen efectivamente el derecho de asociación, negociación colectiva y huelga.

Oportunidades de Mejora

Garantizar el cumplimento de la formalización laboral e incorporar a los trabajadores tercerizados a las plantas de personal y restablecer la inclusión de todos los que desde 2007, hemos venido ejerciendo la negociación en el Distrito.[54]

A nivel internacional, en América latina y el Caribe se ha presentado: Confederación de Trabajadores Estatales CLATE; Coordinadora Latinoamericana del Estado y de Servicios Públicos CLATSEP. Argentina, en el ámbito de las provincias y municipios no fluye la negociación tan bien como pudiera darse en el orden nacional, lo que genera gran conflictividad.

Uruguay, incluso con gobiernos del frente amplio nuestros compañeros de COFE, deben hacer grandes movilizaciones para lograr mejorar sus condiciones de trabajo, siendo este país, junto a Argentina donde el nivel de sindicalización son los más altos del continente. Chile, Asociación de Empleados y Funcionarios de Chile ANEF, algunos sectores se quejan de la ratificación del convenio 151 de 1978 por cuanto este ha generado muchas huelgas en el sector Público en el que consideran este derecho no debería existir.

Brasil, Confederación de Empleados Públicos de Brasil CSPB, se produce por fuerza sindical más que por cultura.

Perú, una gran pluralidad de Federaciones y sindicatos vienen en esta lucha hay convenio, pero en la práctica no hay procedimientos e interlocución que posibiliten el acceso efectivo a este derecho, dispersión de normas para la negociación colectiva, actualmente se debate. Venezuela, el gobierno con la nueva constitución reconoció el derecho a la negociación se pudo suscribir un convenio que en su momento beneficio a ochocientos mil (800.000) trabajadores y luego se diluyo, este derecho hoy es imposible materializarlo. Ecuador, el gobierno restringió la Negociación Colectiva de que disfrutaban trabajadores del Estado y los Servicios Públicos.

El Salvador ratificó el convenio 151 de 1978, pero aun no es pleno y efectivo este derecho, pues primero organizaciones como AGEPYM, que no eran reconocidas como sindicatos sino como asociaciones civiles, aun no han sido reconocidas por el Ministerio del Trabajo. Republica Dominicana, importantes organizaciones sindicales en el sector como la UNASE, CONATE, FENATRASAL entre otros, que con el apoyo y solidaridad de CLATSEP y CLATE, llevan más de 20 años luchando por la ratificación de este convenio.

De este modo, se muestra como la negociación colectiva de empleados públicos se encuentra bastante limitada en América Latina y el Caribe.

---

*[54] PERCY O. 2016 Situación Actual de los Empleados Públicos Frente a la Negociación Colectiva en Colombia, América Latina – Caribe. Presidente **UTRADEC** - Vicepresidente **CGT** - Secretario General **CLATSEP** – Secretario de integración **CLATE,** Bogotá D.C.*

6. PROPUESTAS DE FOMENTO Y ESTÍMULO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Teniendo en cuenta los resultados de la investigación con respecto a los conflictos laborales que más afectan a los trabajadores del sector público colombiano y la relativa eficacia de los mecanismos disponibles para solucionar y prevenir dichos conflictos, en este aparte se elabora un conjunto de propuestas orientadas a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores en dicho sector. En especial para el cumplimiento de los convenios 98, 151 y 154 de OIT.

Las principales causas de conflictividad colectiva en el sector público se relacionan con el incumplimiento parcial o total de los acuerdos, el cual se genera globalmente por falta de voluntad política, pues el cumplimiento de los acuerdos, en la práctica es de carácter facultativo por parte de la administración al sujetarse completamente a una disponibilidad de presupuesto que no puede verificarse por parte de los trabajadores frente a los tecnócratas del Estado.

a. El normativo.

Si bien es amplia la normatividad laboral en Colombia, el problema surge al dar prioridad a normas de menor rango frente a los Convenios Internacionales de OIT que integran el bloque de constitucionalidad, es decir tienen la misma jerarquía de la Constitución Política. Asì, se resta eficacia a las normas al inaplicarlas. En otros, se remite a la jurisprudencia constitucional para mostrar avances o desarrollos del país en garantía de principios y derechos fundamentales en asociación sindical, negociación colectiva, libertad sindical; en

otros, su voluntad política es inexistente e imposible la solución, casos que están regulados en la ley con normas vigentes y sentencia de constitucionalidad, que sin embargo crean desequilibrio en la negociación colectiva de empleados públicos, demuestran bipolaridad de cómo en la decisión que la declaro exequible y continúan vigentes los artículos 414, 416, 58 de la Ley 50 de 1990 del Código Sustantivo del Trabajo mediante sentencia de Sala Plena C-110 de 10 de marzo de 1994, y sentencia C-1234 de 2005.

Como se expuso en la primera parte, el incumplimiento de acuerdos se debe principalmente a la no existencia de mecanismos legales apropiados para hacer cumplir lo acordado en la negociación colectiva con empleados públicos. En este sentido, existe una omisión legal ya que no se ha desarrollado un procedimiento específico y expedito para que el empleador estatal a nivel nacional, departamental y municipal cumpla con su obligación constitucional de aplicar y respetar lo negociado con las organizaciones sindicales de empleados públicos de acuerdo a lo estipulado por el artículo 8 del Convenio 154 de OIT[55].

Este vacío en los mecanismos legales que garanticen que los pliegos de solicitudes presentados por los sindicatos de empleados públicos y los acuerdos subsiguientes a que lleguen, se incluyan en el plan nacional de desarrollo o en los planes departamentales para mejorar las condiciones sociales de los servidores del estado, y que se vean reflejados en los proyectos de ley de presupuesto o de carrera administrativa.

Las normas nacionales no resuelven el vacío nosmativo en la negociación de los empleados públicos y el incumplimiento de obligaciones internacionales que permita superar la práctica antisindical obstáculo sin resolver, en los conflictos colectivos de trabajo, asociación sindical y negociación colectiva, regulados en los Convenios 87, 98, 151 y 154 de OIT derecho fundamental según la Constitución Política de Colombia y la jurisprudencia constitucional y laboral son de cumplimiento obligatorio por Gobierno, jueces y empresarios. Tomar medidas para corregir situaciones de incumplimiento constitucional de la negociación colectiva de los empleados públicos.

Así mismo, resulta importante que las sentencias de orden constitucional que establecen condiciones para la negociación colectiva de los servidores públicos vinculados mediante acto de carácter legal y reglamentario, se conviertan el Leyes de la república. Lo anterior es indispensable porque, la jurisprudencia, así sea constitucional, puede ser modificada en cualquier tiempo por la corporación que la expidió. C 1234 2005, C 110 DE 1994, C377 DEL 98. Y C161 DE 2000.

[55] Este artículo establece que "La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados".

Así mismo, las entidades públicas se escudan en la falta de recursos y en austeridad para no cumplir los acuerdos logrados en la negociación colectiva del sector público, por ello, se debe establecer cuál es la autoridad pública competente para pronunciarse cuando se desconoce el acuerdo suscrito[56]. La igualdad se quiebra, cuando la legislación y el gobierno discrimina al servidor público, restringe sus derechos constitucionales, desequilibra el derecho al trabajo, cuando esa relación deber ser armónica dentro de un espíritu de coordinación económica y un equilibrio social (C.S.T. art.1).

Hay que tener en cuenta, que la sostenibilidad fiscal no puede ser aplicada y menos la regla fiscal (Ley 1473 de 2011), cuyo objeto es, norma que garantice la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas (art. 334 Modificado Acto Legislativo 03 de 2011 parágrafo), por eso la Constitución determina expresamente que bajo ninguna circunstancia se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

En el aspecto normativo, es vital derogar explìcitamente la limitación a los sindicatos de empleados públicos para presentar pliegos de peticiones y celebrar convención colectiva de trabajo. Modificar o derogar el D.R. 160 de 2014, en cuanto está en contravía con el art. 414 núm. 4º, que permite la asesoría en la defensa de los derechos de los empleados públicos, derivados de la carrera administrativa, limita la negociación de intereses económicos comunes o generales de los agremiados.

Garantizar el derecho de huelga de conformidad con la constitución política (art. 56) que solo excepciona a los servicios públicos esenciales definidos por el legislador, como consecuencia derogar el art. 431 del Código Sustantivo del Trabajo y el Decreto 753 de 1956, que establece prohibición de huelga con normas anteriores a la Constitución de 1991, entre servicios públicos que no están definidos por el legislador, como es, caso Banco de la República, Servicios Públicos Domiciliarios y pagos de mesadas pensionales.

La lista incorporada en el art. 430 del Código Sustantivo del Trabajo, se derivan de decisiones tomadas por el Presidente de la República para declarar la ilegalidad de una huelga, norma que hoy no existe.

Aplicar el (art.57 C.P.) y establecer por ley, estímulos y medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas, concertar con los trabajadores los proyectos de ley, y no decidirlos conjuntamente.

b. De políticas públicas.

[56] Ver entrevista Sindicato Gobernación de Valle del Cauca: "Los niegan, niegan lo pactado, que fue mal aprobado. Que el presupuesto se les agotó".

El documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por la Presidencia de la República y su equipo de Gobierno es el plan nacional de desarrollo (PND) cual es responsabilidad del DNP[57].

Este es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno. En la parte general se señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal en el mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. Por su parte, el plan de inversiones públicas contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución y, sus fuentes de financiación[58].

Teniendo en cuenta, que el Departamento Nacional de Planeación es la unidad rectora de planificación, cual dirige el proceso de formulación del Plan Nacional de Desarrollo, y coordina la inclusión de los comentarios pertinentes por parte del Consejo Nacional de Planeación, el Consejo Nacional de Política Económica y Social -Conpes- y demás actores de la sociedad civil, es pertinente que en la formulación de esta política pública se incluya en esta institución una unidad de tecnócratas procedentes de las organizaciones sindicales. En especial en lo concerniente a la aprobación de las metodologías para el diseño, el seguimiento y la evaluación de las políticas, los programas y los proyectos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y las metodologías para la identificación, formulación y evaluación de los proyectos financiados con recursos nacionales; también en las instancias de control del cumplimiento y ejecución de las políticas, los programas y los proyectos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Estado, además de diseñar una política pública clara de respeto a los Derechos Humanos fundamentales de asociación y negociaron colectiva, debe incluir en sus planes de desarrollo en todos los niveles, tanto en la parte general como en la parte de inversión, en el presupuesto nacional o regional y en la ley de asignación presupuestal, unos rubros específicos para la mejor de la calidad de vida de los trabajadores y empleados. El Estado debe garantizar el pago oportuno de salario y pensiones, y sobre todo no puede

[57] De acuerdo con la Constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo", el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.

[58] El marco legal que rige el PND está consignado dentro de la Ley 152 de 1994, por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Ésta incluye, entre otros, los principios generales de planeación, la definición de las autoridades e instancias nacionales de planeación y el procedimiento para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo.

menoscabar la dignidad humana y los derechos de los trabajadores, debe ofrecer formación y habilitación profesional y técnica.

c. Institucional y programático

El Gobierno debe impartir directiva nacional a todas sus entidades, de incluir en el presupuesto y en la ley de apropiaciones, aquellas directrices que impida el cumplimiento de los acuerdos logrados, o negociar los pliegos de solicitudes, tanto a nivel nacional, regional y entidades descentralizadas, de modo que cumpla la administración con la obligación.

Debe recibir en forma oportuna a los representantes de las organizaciones sindicales y de procurar la adecuada solución a sus solicitudes (415 C.S.T. y D.R. 160 de 2014)

d. De la promoción y tutela de la libertad sindical

La Libertad Sindical, la Negociación Colectiva y el Derecho de Huelga se ven amenazados por: "la precariedad de los empleos atípicos", cual dificulta la afiliación y la acción sindical. A causa de la precariedad y de la falta de empleo, los trabajadores a menudo se ven privados del Derecho a asociarse libremente. Adicionalmente, la transformación de los contratos laborales en contratos civiles acarrea la misma consecuencia. De seguido, los procesos de negociación colectiva se disminuyen y, en cualquier caso, se dificultan en nuevos contextos como el de la presencia de empresas multinacionales (consecuencia de la deslocalización) y el de las agrupaciones regionales de integración económica.

El Gobierno debe buscar formas de solución para promover, fomentar y estimular la negociación colectiva de los servidores públicos de acuerdo a los Convenios de OIT 98, 151 y 154, en consecuencia, aplicar la Constitución Política que garantiza el Derecho Humano fundamental de Negociación Colectiva de Trabajo y que integra por declaración expresa de la Corte Constitucional, el Bloque de Constitucionalidad los Convenios 87 y 98 de OIT por reconocer Derechos Humanos.

El Gobierno debe promover utilizando su red de comunicación, canales institucionales para fomentar estos derechos al igual que los sistemas electrónicos de cada entidad, incluir propuesta s que estimulen a los funcionarios a afiliarse a la organización sindical, sin sentirse acosado o vulnerado su derecho al trabajo.

e. De la educación, investigación y asesoramiento:

En materia de educación se han realizado las actividades siguientes:

i. Fortalecimiento y desarrollo de la Escuela Superior de Administración Pública

La oficina de OIT – Dialogo Social en Bogotá D.C., ha fortalecido a la Escuela de Administración Pública en materia de capacitación de funcionarios a nivel nacional, en entidades descentralizadas y territoriales, funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, y con más de cien funcionarios de las alcaldías y Municipios de todo el país. Logro incluir en la capacitación para nuevos Gobernadores y Alcaldes posesionados 1 de enero de 2015, el Modulo de Negociación Colectiva – Sector Publico en Colombia para Autoridades Departamentales y Municipales, Decreto Reglamentario 160 de febrero 05 de 2014, para empleados públicos. Con fundamento en el modulo antes relacionado, la OIT – Bogotá D.C., elaboró un CD que fue repartido a todas las autoridades a nivel nacional, y una cartilla que incluyó los estudios sobre el Decreto Reglamentario 160 de 2014.

ii. Conformación de una Red de entidades de educación, investigación y divulgación.

Considero, más que integrar red con entidades de educación, investigación y divulgación, se debe construir en forma tripartita con los funcionarios que puedan estar involucrados en los conflictos colectivos en el sector público, con representantes de trabajadores. ¿Por qué? La razón es simple, el que vive el conflicto es quien puede de manera clara determinar necesidades, causas, conflictos que es necesario solucionar previo estudio y análisis. Ubicarse en el conflicto es la mejor forma de llegar a solución que enriquezca a la administración pública, a los trabajadores y mejore la calidad del servicio.

f. Cultura de negociación colectiva: difusión, información y orientación

Situación delicada por la desinformación en los derechos fundamentales de asociación y negociación con libertad sindical, aspecto en el cual el gobierno debe y tiene que hacer una gran campaña a su interior, a nivel nacional para que cambie la visión frente a las organizaciones sindicales, y poder crear esa nueva cultura de negociación. Terminar con la estigmatización tradicional e inveterada que se ha hecho al movimiento sindical y del derecho fundamental de asociación y negociación colectiva.

Orientar el respeto y cumplimiento de la legislación. Educar e instar a los representantes del empleador público a que termine con la persecución a los trabajadores por el solo hecho de estar afiliado a un sindicato, la amenaza, el acoso por ese mismo hecho. Promover cumplir con todos sus compromisos de orden constitucional legal e internacional de manera que los acuerdos y convenios de trabajo, no menoscaben la libertad, la dignidad humana, ni los derechos de los trabajadores, observando cómo especial dedicación el respeto a la mujer, en su condición de trabajadora afiliada o de dirigente sindical, está más expuesta al

irrespeto, no solo desde el punto de la negociación, sino que atenta contra su derecho humano fundamental de su especial condición, y se desconoce por algunos directivos. Ante la ley, todos somos iguales, deben recibir la misma protección y trato y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación (art. 13 C.P.). Razón por la cual el Estado: promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

Sancionar los abusos, maltratos que se cometan, garantizar la estabilidad laboral promoviendo los concursos en el sector de los empleados públicos y los contratos de trabajo estable de los trabajadores oficiales.

Desde el punto de vista estratégico estimular la negociación colectiva, crear mecanismos de solución, lograr la armonización entre los derechos originados entre la relación de trabajo de los servidores públicos con la población.

Estimular, fomentar, las políticas públicas y la legislación que define el derecho fundamental de asociación sindical con libertad y autonomía sindical, la negociación colectiva, promover el conocimiento, valoraron y reflexión es la oportunidad para crecer, mejorar las condiciones de trabajo de los servidores públicos.

g. El cumplimiento de lo acordado

¿Cómo hacer para que los acuerdos se cumplan? Como se observó, el incumplimiento total de los acuerdos es consecuencia de la ausencia de mecanismos idóneos que constriñan a cumplirlos.

Presupuesto. En el presupuesto (art. 346 C.P.) de renta y Ley de apropiación, y presentado al Congreso dentro de los 10 primeros días de cada legislatura, debe incluir el rubro para la negociación colectiva, para el mejoramiento de los servidores del Estado, teniendo en cuenta que la ley de apropiaciones, debe contener la totalidad del gasto que el Estado pretende realizar en la vigencia fiscal (art. 347 C.P.). La Ley de apropiaciones debe contener el gasto público social (art. 350 C.P.), igual, a nivel regional y descentralizado. Lo anterior, evita el incumplimiento de los acuerdos, la falta de negociación bajo excusa de que no existe la respectiva partida.

Sanciones explícitas. A nivel de responsabilidad penal, el a**rt. 200 de la Ley 599 de 2000 tipifica la** Violación de los derechos de reunión y asociación, proscribiendo tanto la perturbación de reuniones lícitas como la perturbación de "los derechos que conceden las Leyes laborales", no obstante se observa que la prohibición es demasiado vaga como para que se pueda subsumir el incumplimiento de acuerdos en ella. En este sentido se requiere que la Ley sea explícita en cuanto a lo que se entiende por "derechos que conceden

las Leyes laborales", ya que de otra manera es técnicamente inaplicable porque la interpretación de la Ley penal es restrictiva. Puede entonces formularse que el incumplimiento de un acuerdo de solicitudes constituya explícitamente una violación al derecho de negociación colectiva y de la Ley penal.

h. Del proceso de negociación en sus distintas etapas y fases

i. De las relaciones laborales: Terminar con la tercerización.

Su implantación es un punto que el Gobierno hoy por hoy debe resolver, vinculando a los funcionarios en provisionalidad en carrera administrativa, entre los que se encuentran los inspectores del trabajo, en cumplimiento de la Constitución Política (arts. 122, 123 y 125) y Convenio 81 de OIT, los contratos de prestación de servicio no pueden suscribirse para ejecutar relación laboral en el desempeño de funciones de carácter permanente, contratación irregular, conocida como nomina paralela. El derecho al trabajo (art. 25 C.P.) está garantizado en todas sus modalidades sea mediante contrato de trabajo o mediante una relación de carácter legal y reglamentario, la Corte Constitucional señala la **Sentencia C-614/09 sobre el CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-**Prohibición de celebración para ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución**.** La Corte encuentra que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos".

"CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-No puede suscribirse para ejecutar una relación laboral/**CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-**No puede suscribirse para desempeñar funciones de carácter permanente de la administración… **CONTRATACION PÚBLICA DE PRESTACION DE SERVICIOS-**Conminación a entes de control para estudios integrales y completos

sobre aplicación abusiva de figura constitucional/**CONTRATACION PÚBLICA DE PRESTACION DE SERVICIOS-**Exhorto a entes de control por práctica ilegal de norma constitucional…

> "A pesar de la prohibición de vincular mediante contratos de prestación de servicios a personas que desempeñan funciones permanentes en la administración pública, en la actualidad se ha implantado como práctica usual en las relaciones laborales con el Estado la reducción de las plantas de personal de las entidades públicas, el aumento de contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones permanentes de la administración y de lo que ahora es un concepto acuñado y públicamente reconocido: la suscripción de "nóminas paralelas" o designación de una gran cantidad de personas que trabajan durante largos períodos en las entidades públicas en forma directa o mediante las cooperativas de trabajadores, empresas de servicios temporales o los denominados outsourcing, por lo que la realidad fáctica se muestra en un contexto distinto al que la norma acusada describe, pues se ubica en una posición irregular y abiertamente contraria a la Constitución, desviación práctica que desborda el control de constitucionalidad abstracto y su corrección corresponde a los jueces contencioso administrativos, o, excepcionalmente, al juez constitucional por vía de la acción de tutela; práctica ilegal que evidencia una manifiesta inconstitucionalidad que la Corte Constitucional no puede pasar inadvertida, pues afecta un tema estructural en la Carta de 1991, cual es el de la carrera administrativa como instrumento esencial para que el mérito sea la única regla de acceso y permanencia en la función pública, por lo que se insta a los órganos de control a cumplir el deber jurídico constitucional de exigir la aplicación de la regla prevista en la norma acusada y, en caso de incumplimiento, imponer las sanciones que la ley ha dispuesto para el efecto, y se conmina a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de la Protección Social a que adelanten estudios completos e integrales de la actual situación de la contratación pública de prestación de servicios, en aras de impedir la aplicación abusiva de figuras constitucionalmente válidas".

Sentencia 171 de 2012. POTESTAD DE CONTRATACION OTORGADA A LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO PARA OPERAR MEDIANTE TERCEROS-Exequibilidad condicionada/**SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD CONDICIONADA-**Aplicación del principio pro legislatore…

> "La norma acusada, tal y como está enunciada, se encuentra en contravía de la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente de las entidades estatales, funciones para cuyo cumplimiento se requiere la creación de los empleos o cargos públicos correspondientes. Así las cosas, la Corte concluye que, tal y como se encuentra redactada la norma, da lugar a una interpretación abiertamente inconstitucional, de manera que en principio procedería una declaratoria de inexequibilidad de la misma. No obstante lo

anterior, la Corte ha validado en innumerables oportunidades la posibilidad de dictar sentencias moduladas, en las que se declare una exequibilidad condicionada, en aquellos eventos en los que sea posible conservar el precepto normativo en el ordenamiento jurídico, dando aplicación al principio pro legislatore, y siempre y cuando exista una interpretación de la norma que al incorporarla al alcance normativo del precepto o al entendimiento del enunciado normativo, subsane la posible vulneración de la Carta Política y la torne en constitucional. Por consiguiente, la Sala evidencia en este caso, la necesidad de incorporar al entendimiento de la norma acusada, la única interpretación constitucional posible de la misma, de conformidad con la Constitución y la jurisprudencia de este Alto Tribunal, según la cual, la potestad de contratación otorgada por el precepto demandado a las Empresas Sociales del Estado para operar mediante terceros, solo podrá llevarse a cabo siempre y cuando no se trate de funciones permanentes o propias de la entidad, cuando estas funciones no puedan llevarse a cabo por parte del personal de planta de la entidad o cuando se requieran conocimientos especializados".

i. Reconocimiento de la representación sindical y de la organización sindical más representativa

En el marco del Decreto Reglamentario 160 de 2014, articulo 10º, el reconocimiento de la organización sindical y de la representación sindical concurren todos en una sola mesa de negociación, un solo acuerdo colectivo por entidad o autoridad pública, la respuesta se formula con las siguientes preguntas: ¿Quiénes pueden ser parte en la negociación? En la negociación de empleados públicos pueden ser partes una o varias entidades y autoridades públicas competentes, según la distribución constitucional y legal, y una o varias organizaciones sindicales de empleados públicos. ¿Quién tiene la titularidad en la negociación colectiva de empleados públicos? La titularidad de la negociación colectiva de empleados públicos la tiene la organización u organizaciones sindicales de empleados públicos que concurran a la negociación. En caso, que concurran varios sindicatos en ejercicio de su autonomía sindical determinarán el número de integrantes de la comisión negociadora y su distribución entre las distintas organizaciones sindicales.Si no hay acuerdo, debe ser seleccionada proporcional al número de afiliados con derecho y pago de su cuota sindical depositada en banco, conforme a los artículos 393 y 396 del Código Sustantivo del Trabajo y según certificación del tesorero y secretario. El número de integrantes de la comisión negociadora sindical debe ser razonable y proporcional al ámbito de la negociación.

ii. Facilidades a la representación sindical

La representación sindical se maneja de acuerdo al Decreto Reglamentario 160 de 2014, articulo 8º:

"ARTÍCULO 8o. CONDICIONES Y REQUISITOS PARA LA COMPARECENCIA SINDICAL A LA NEGOCIACIÓN. Para la comparecencia sindical a la negociación se deben cumplir las siguientes

condiciones y requisitos: 1. Dentro de la autonomía sindical, en caso de pluralidad de organizaciones sindicales de empleados públicos, estas deberán realizar previamente actividades de coordinación para la integración de solicitudes, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de integración de las comisiones negociadoras y asesoras. 2. Los negociadores deben ser elegidos en Asamblea Estatutaria. 3. El pliego de solicitudes debe adoptarse en asamblea y presentarse dentro de los dos meses siguientes a la realización de la misma. 4. El escrito sindical por el cual se presenta y anexa el pliego a las entidades y autoridades públicas competentes, deberá ir con copia al Ministerio del Trabajo e indicar la fecha de la asamblea sindical y los nombres de los negociadores designados".

iii. Apoyo a la educación sindical

Capacitación, es la respuesta. La administración debe contratar curso, seminarios, que conduzcan a ese fin. La capacitación debe ser no solo para los dirigentes sindicales, sino también para los directivos a nivel nacional, regional debe ser conjunta. Las mesas que se constituyan deben estar todos los dirigentes tanto de la administración como de la organización sindical, lo que permite una conjunción de las necesidades en la respectiva entidad.

iv. Bases de datos y de buenas practicas

Fundamental para obtener organización sistematizada que permite reconocer la realidad. Para ello sirve la encuesta, recopilación de acuerdos a nivel nacional y regional.

v. La negociación colectiva y la calificación de méritos

La negociación colectiva y la calificación de méritos son actividades diferentes, opuestas entre sí. Dar elementos a la administración pública puede servir para perseguirlo, y descalificar a los trabajadores sindicalizados o al dirigente sindical, romper el equilibrio.

vi. Mecanismos de diálogo y prevención

El gobierno debe implementar el dialogo social como mecanismo ineludible para la solución de todos los conflictos, impartir directrices nacionales a través de cada despacho del orden nacional, regional o entidades descentralizadas. Lo que conduce a mejorar la calidad de las relaciones entre los funcionarios de mayor jerarquía con capacidad de dirección, compromete a todos en regular esa relación en el servicio público. Cf. Crìtica eficacia comités Acoso laboral.

vii. Derecho a la información, consulta previa y participación.

Combina con los mecanismos de diálogo y prevención en poder ejecutar actividades comunes, conjuntas, necesariamente implica avanzar y en los principios de trabajo decente.

j. Otras formas de fomento y estímulo.

Otra forma de fomento, es la garantía al derecho de reunión al interior de la entidad facilitando locales para celebrar asambleas, reuniones informativas, sobre temas de interés general de los trabajadores o de la negociación colectiva a la comunidad.

Elementos, todos sumados constituye regla para una negociación colectiva positiva y prospera.

Debido a razones de tipo económico ala señalar las entidades que no tienen la capacidad presupuestal.

Desconocimiento a la representación sindical que tiene un origen histórico de vulneración al derecho de asociación sindical, negociación colectiva con libertad y autonomía.

En concreto las propuesta puedebn resumirse asì:

En el aspecto normativo, la propuesta siguiente:

1. Política pública en materia de relaciones laborales, expidiendo el Estatuto Del Trabajo, que tenga en cuenta los principios contenidos en el artículo 53 de la Constitución Política y que regule las relaciones de trabajo.

2. Presentar Proyecto de Ley que recoja la sentencia C 1234 2005, que establece las condiciones para la negociación colectiva de los servidores públicos, lo anterior es indispensable, porque la jurisprudencia puede ser modificada en cualquier tiempo por la corporación que lo expidió.

3. Incorporar la Política Pública en las relaciones de trabajo "trabajo decente" al Plan de Desarrollo (art.339 C.P.) de las entidades públicas del orden nacional, señalando en la parte general, los principios y derechos, propósitos, objetivos a largo plazo, las metas y prioridades a mediano plazo, las estrategias y orientaciones generales de la política económica y social adoptada por el gobierno, ligado al plan de inversiones que contendrá las asignaciones de presupuesto que garantice los aspectos sociales, salario, prestaciones sociales y derechos sindicales. Igual, en las entidades territoriales.

4. Incluir, que los pliegos de solicitudes presentados por los sindicatos de empleados públicos y los acuerdos subsiguientes, se incluyan en el plan nacional de desarrollo o en los planes departamentales para mejorar las condiciones sociales de los servidores del estado, y que se vean reflejados en los proyectos de ley de presupuesto o de carrera administrativa.

5. El Gobierno debe promover utilizando su red de comunicación, canales institucionales para fomentar estos derechos al igual que los sistemas electrónicos de cada entidad, incluir propuesta s que estimulen a los funcionarios a afiliarse a la organización sindical, sin sentirse acosado o vulnerado su derecho al trabajo.

6. Conformar una comisión bipartita integrada por La Central de Trabajadores CUT, CTC Y CGT, y Federaciones adscritas para la solución de los Conflictos Laborales, utilizando mecanismos de autocomposición para la atención pronta y solución eficaz de los conflictos. La comisión acordará su reglamento, los asuntos que conocerá la prevalencia de los asuntos y derechos constitucionales y legales, procedimiento a seguir, observancia plena del debido proceso, mecanismos que se tendrán en cuenta como la conciliación, mediación y arbitraje voluntario.

LISTA DE REFERENCIAS

Berreman, G. (1972). Race, Caste, and Other Invidious Distinctions in Social Stratification. *En* Race & Class *(Vol.13, pp. 385-414). California: The Center.*

BORDA E. & Jorge Humberto Valero, (AÑO). *Sindicalismo Estatal y Negociación Colectiva*, CIUDAD: Editorial.

CABANELLAS, G. (1972*). Diccionario de Derecho usual*, Buenos Aires: Heliasta.

CIRCULAR N° 014 de diciembre 2 de 2014, Procuraduría General de la Nación.

Código Penal Colombiano, artículo 1., 200

Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, artículos 19, 77 Mod. Ley 1149 de 2007 art.11, 113, y 114.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Código Sustantivo del Trabajo.

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. (2008) Informe. *OIT.*

Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. (2004) Por una Globalización Justa, crear oportunidades para todos. *Suiza: OIT.*

Constitución OIT.

Constitución Política de Colombia 1991, Preámbulo, artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 13, 25, 29, 38, 39, 53, 55, 56, 93, 94, 113, 123, 124, 125, 130, 150, 241, 275, 277, 300, 305, 345, 346, 348, 351.

Convenio 87 (1948).

Convenio 98 (1949).

Convenio 151 (1978).

Convenio 154 (1981).

CORRADETTI, S. et al. (2004). *Globalización: el Cambio del Derecho del Trabajo de un Derecho de Frontera a un Derecho de Fronteras*. Bogotá D.C.: Universidad el Rosario.

Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado (2000). *Diez años de jurisprudencia sobre derecho laboral colectivo, 1991 – 2000*. Bogotá: Legis Editores.

Cuestas A. y Arturo Ronderos Salgado (AÑO). *La Ley de Acción de Repetición y el Servidor Público, implicaciones de orden disciplinario*. CIUDAD: Editorial.

Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional Del Trabajo en su Octogésima Sexta Reunión, Ginebra 18 de 1998.

Declaración de OIT sobre la Justicia Social para una globalización equitativa adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008.

Decreto Reglamentario 2813 de 2000, por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 584 de 2000.

Decreto Reglamentario 160 de 2014.

ERMIDA, O. (1983). *La Flexibilización de la Huelga*, Montevideo: Fundación cultura universitaria.

ERMIDA, O. (1999). *Sindicatos en libertad sindical*, Montevideo: Fundación cultura universitaria.

Gaceta del Congreso Nº604, martes 27 de noviembre de 2007, pág. 2.

GERNIGON Bernard, ODERO A. y GUIDO H. (2000), *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*. Ginebra: OIT.

Gernigon, B. (21 de agosto de 2008). Globalización, integración regional y libertad sindical. *Turín: Seminario sobre libertad sindical y dimensión social de la integración regional.*

GONZÁLEZ, P. (2001). *Derecho penal en las relaciones laborales públicas y privadas*, Colombia: Legis.

HERNANDEZ OSCAR (1993). “Reflexiones sobre las relaciones y conflictos laborales en el sector público en algunos países del Caribe”. En: *Separata de la Revista de la Facultad de ciencias Jurídicas y Políticas* (Nº90). Caracas: Universidad Central de Venezuela.

JARAMILLO, H. (2006). *La negociación Colectiva y el derecho comparado y su aplicación en Colombia. Homenaje al Dr. Guillermo López Guerra*, Bogotá D.C: Legis.

Ley 26 de 1976 artículos 2, 3, 7 y 8.

Ley 27 de 1976 artículo 1.

Ley 4 de 1992, Régimen Salarial y Prestaciones de los Empleados Públicos de los Miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública – Art. 1 y 2º.- Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios.

Ley 278 de 1996

Ley 411 de 1997 artículos 1, 4, 5, 6 y 7.

Ley 524 de 1999 artículos 1 y 2.

Ley 617 de 2000, Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018

MERLANO, J. y et al. (2004). *Administración de los Conflictos Laborales, la negociación colectiva en Colombia y la región andina*. Bogotá D.C: Legis.

AUTOR. Negociación Colectiva en la Administración Pública: Un Camino a Seguir. 102ª Conferencia Internacional del Trabajo.

AUTOR. Normas Internacionales del Trabajo CIF OIT. (2014). Turín, Italia, Ginebra.

OJEDA, A. (1988). Empresa y sindicato en la caracterización de Derecho del Trabajo tomado de la pagina 57, Derribando los obstáculos al derecho laboral. (2006). Bogotá D.C, Buena Semilla.

Programas de las Normas y de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Utilización del Derecho Internacional por parte de los Tribunales Nacionales. Recopilación de Sentencias, diciembre 2007.

Recomendación 092 de 1951, sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios.

Recomendación 094 de 1952, sobre la colaboración en el ámbito de la empresa.

Recomendación 113 de 1960, sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional).

Recomendación 129 de 1967, sobre las comunicaciones dentro de la empresa.

Recomendación 130 de 1967, sobre el examen de reclamaciones.

Recomendación 159 de 1978, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, recomendación sobre los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública.

Recomendación 163 de 1981, sobre la negociación colectiva. Ginebra, 67ª reunión OIT (19 junio 1981)

Recomendación 198 de 2006, sobre la relación de trabajo, busca determinar la existencia de una relación de trabajo cuando no resultan claros los derechos y obligaciones respectivos de las partes interesadas, cuando se ha intentado encubrir la relación de trabajo, o cuando hay insuficiencias o limitaciones en la legislación, en su interpretación o en su aplicación.

RECOPILACION Sentencias, diciembre 2007, Programas de las Normas y de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Utilización del Derecho Internacional por parte de los Tribunales Nacionales.

SENTENCIAS Corte Constitucional de unificación, constitucionalidad y tutela

C - 110 de 1994, C – 521 de 1994, C – 450 de 1995, C - 358 de 1997, C - 377 de 1998, C - 161 de 2000, C - 385 de 2000, C - 567 de 2000, C - 797 de 2000, C - 1491 de 2000, C – 1195 de 2001, C - 201 de 2002, C - 314 de 2004, C - 177 de 2005, C - 401 de 2005, C - 1234 de 2005, C - 208 de 2007, C - 465 de 2008, C - 466 de 2008, C - 617 de 2008, C - 621 de 2008, C – 614 de 2009, C – 330 de 2012, C – 351 de 2013, SU - 342 de 1995, SU - 039 de 1997, T - 568 de 1999, T -1059 de 2001, T -1301 de 2001, T -1319 de 2001, T - 656 de 2004,

T - 285 de 2006.

SEPARATA de la Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Nº90 Universidad Central de Venezuela – Caracas, 1993. Reflexiones sobre las relaciones y conflictos laborales en el sector publico en algunos países del Caribe.

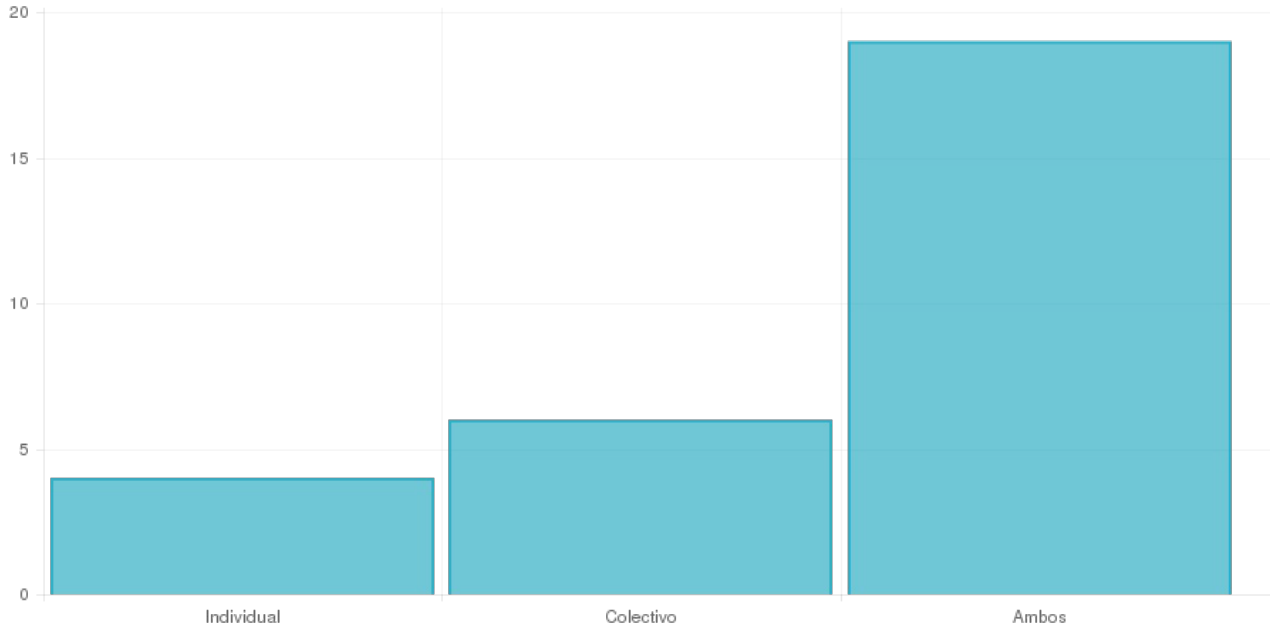
VILLEGAS, J. (2014). *Negociación colectiva y sindicatos de empleados públicos*, Colombia, Universidad Externado de Colombia.

Paulizzi, Liliana (2009). "Violencias visibles e invisibilizadas". En: *Derechos Humanos, Género y Violencias. Argentina*: Universidad Nacional de Córdoba.

Parra, I. (2007). Sindicatos y medios de comunicación en Colombia: el tiempo frente a la crisis política del sindicalismo en el país*. Bogotá: Uniandes.*

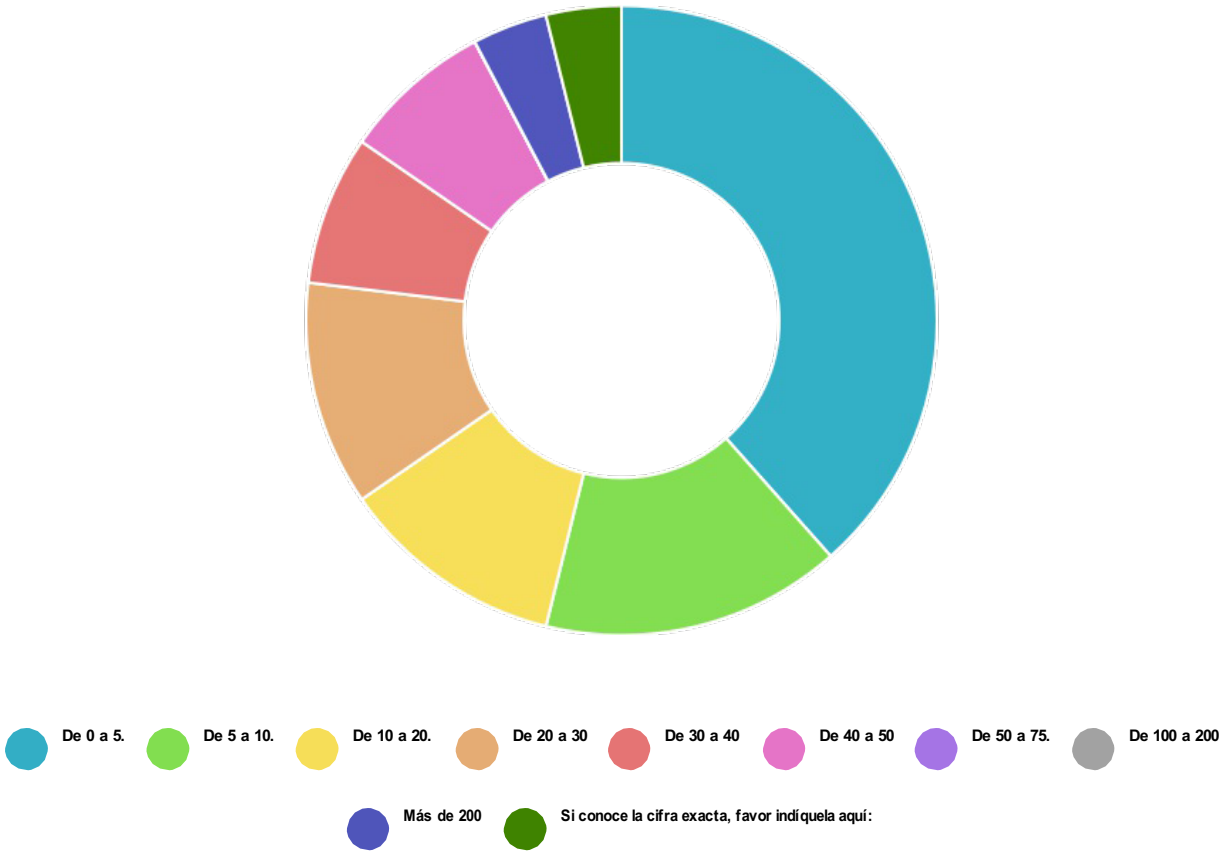
7. Grafica 1 – Composición los conflictos laborales la organización sindical los últimos 5 años.

	Individual	Colectivo	Ambos	Responses
All Data	4 (15%)	6 (22%)	19 (70%)	27


20
15
10
5
0
Individual
Colectivo
Ambos

Gráfica 2: Cantidad estimada de conflictos individuales entre 2011 y 2016

	De 0 a 5.	De 5 a 10.	De 10 a 20.	De 20 a 30	De 30 a 40	De 40 a 50	De 50 a 75.	De 100 a 200	Más de 200	Si conoce la cifra exacta, favor indíquela aquí:	Standard Deviation	Responses
All Data	10 (38%)	4 (15%)	3 (12%)	3 (12%)	2 (8%)	2 (8%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (4%)	1 (4%)	2.76	26

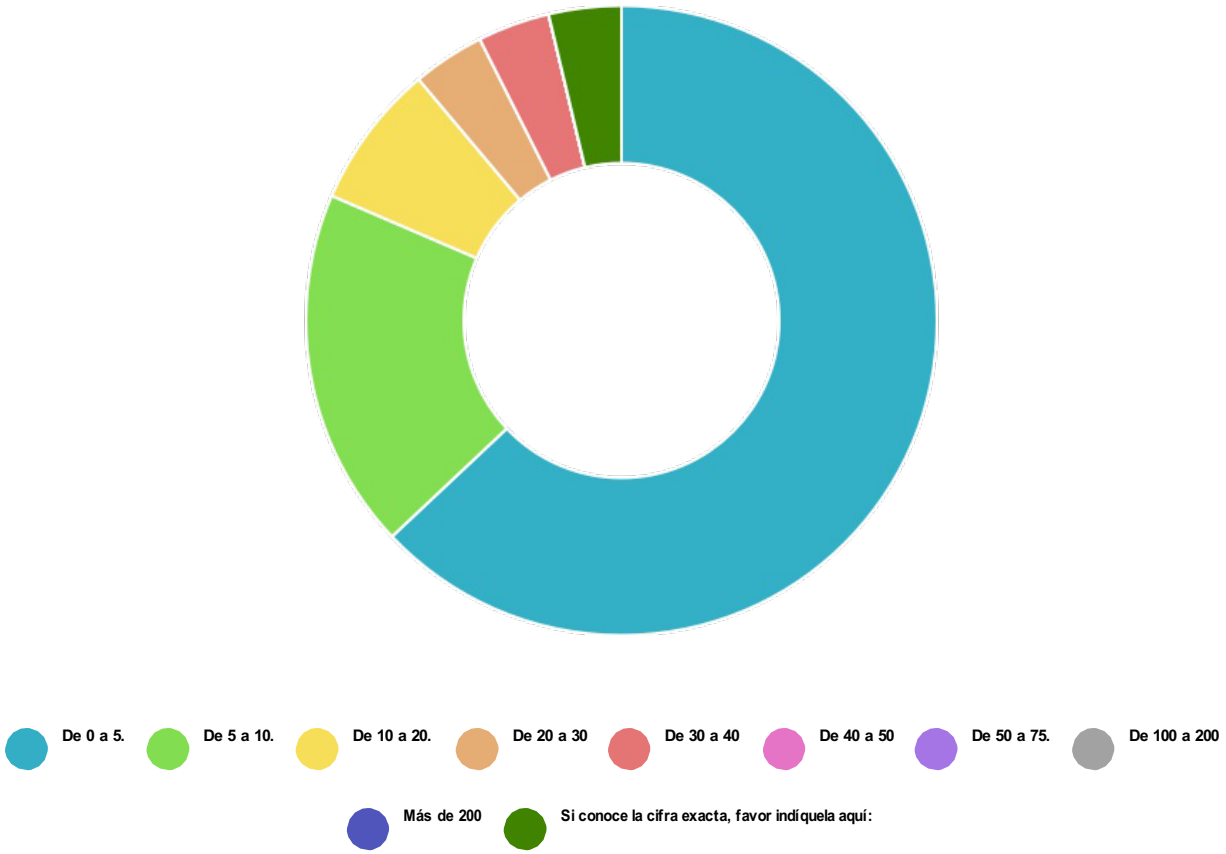


3. Comentarios:

No tengo certeza de cuantos

Gráfica 3: Cantidad estimada de conflictos colectivos entre 2011 y 2016

	De 0 a 5.	De 5 a 10.	De 10 a 20.	De 20 a 30	De 30 a 40	De 40 a 50	De 50 a 75.	De 100 a 200	Más de 200	Si conoce la cifra exacta, favor indíquela aquí:	Standard Deviation	Responses
All Data	17 (63%)	5 (19%)	2 (7%)	1 (4%)	1 (4%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (4%)	4.98	27



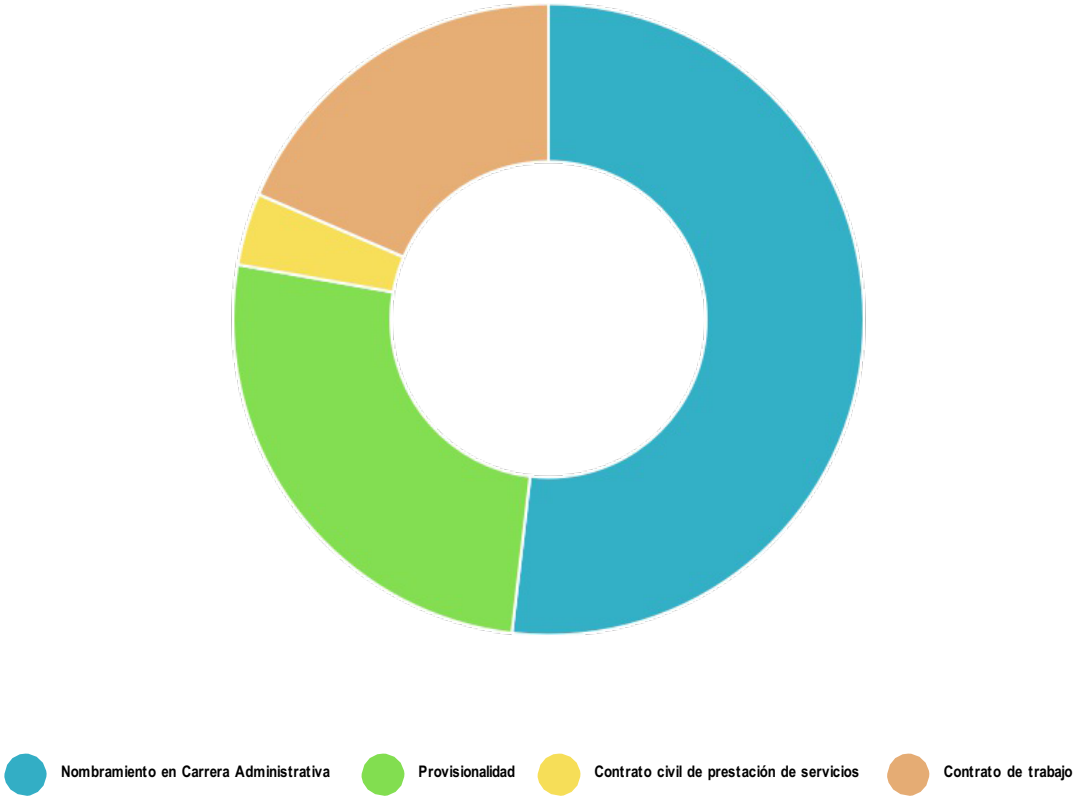
9. Comentarios:

no tengo información alguna

Gráfica 3: Cantidad estimada de conflictos colectivos entre 2011 y 2016

tipo

	Nombramiento en Carrera Administrativa	Provisionalidad	Contrato civil de prestación de servicios	Contrato de trabajo	Standard Deviation	Responses
All Data	14 (52%)	7 (26%)	1 (4%)	5 (19%)	4.71	27



10. **Gráfica 5: Tipo de vinculación alternativa por Organización Sindical**

	Nombramiento en Carrera Administrativa	Provisionalidad	Contrato civil de prestación de servicios	Contrato de Trabajo	Responses
All Data	6 (23%)	13 (50%)	9 (35%)	6 (23%)	26

Gráfica 3: Cantidad estimada de conflictos colectivos entre 2011 y 2016

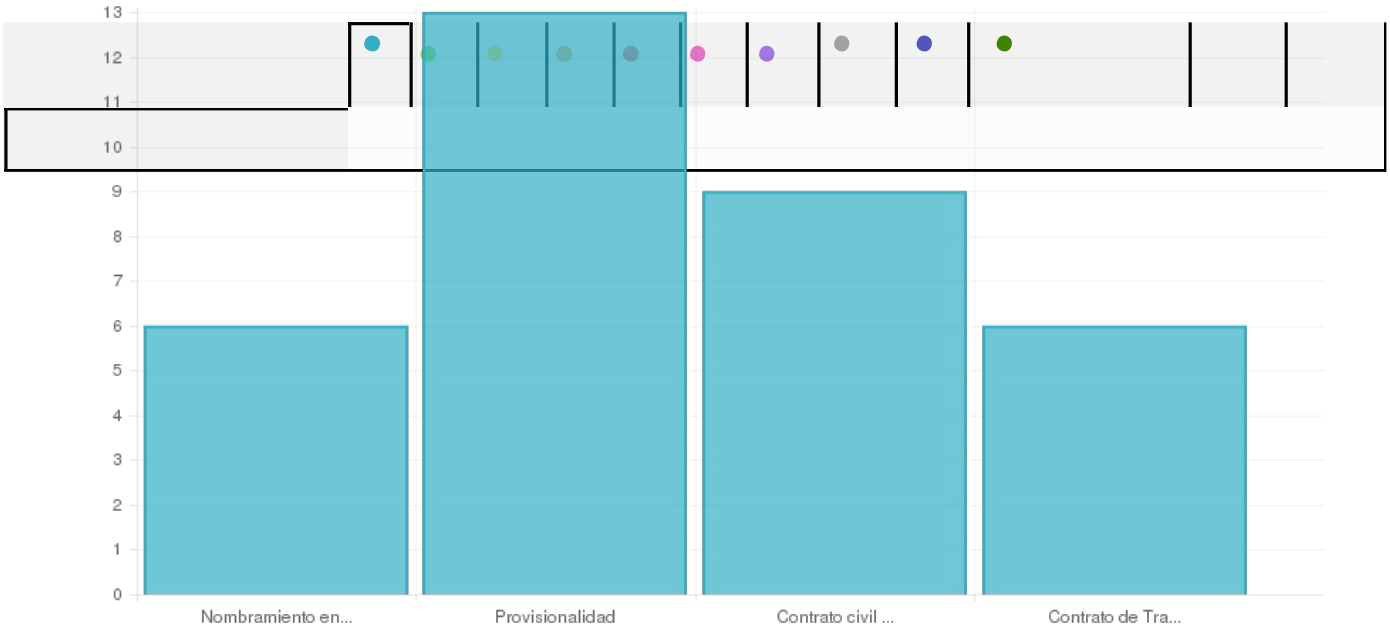
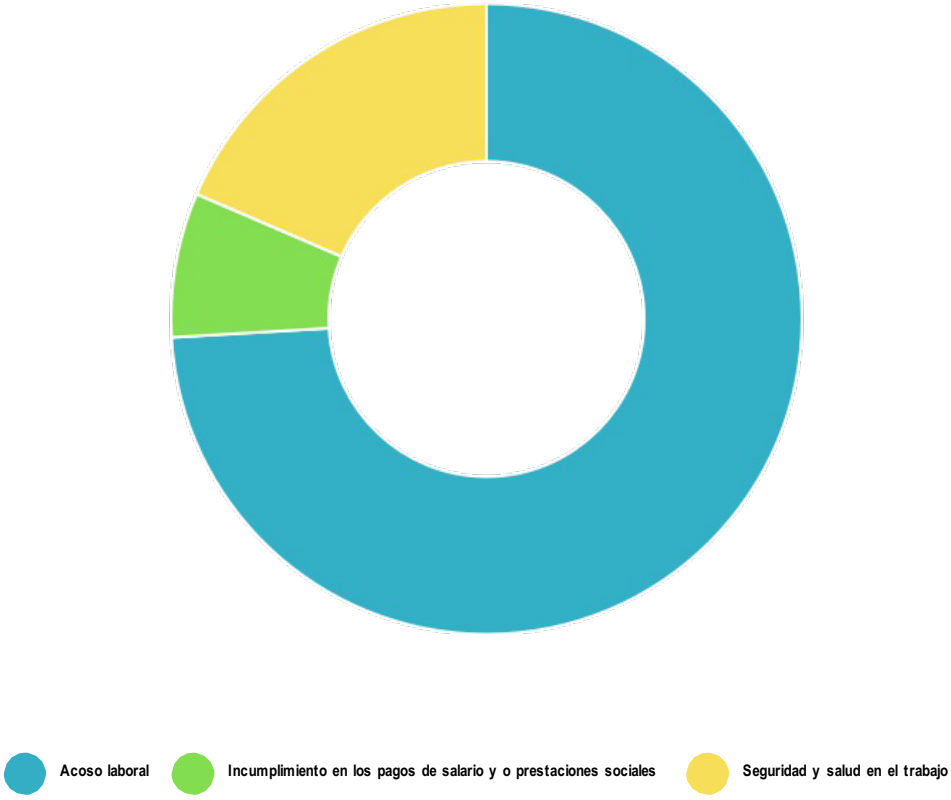


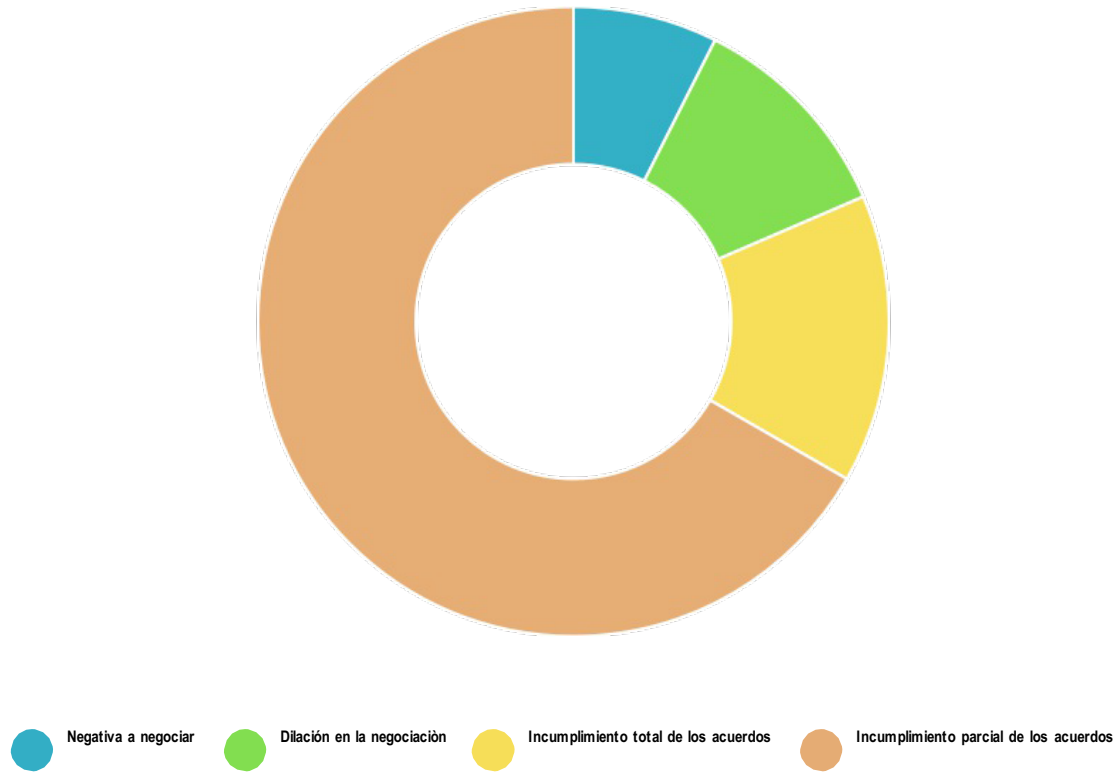
Gráfico 7: Mayor causa de conflictividad individual en su organización.

	Acoso laboral	Incumplimiento en los pagos de salario y o prestaciones sociales	Seguridad y salud en el trabajo	Standard Deviation	Responses
All Data	20 (74%)	2 (7%)	5 (19%)	7.87	27



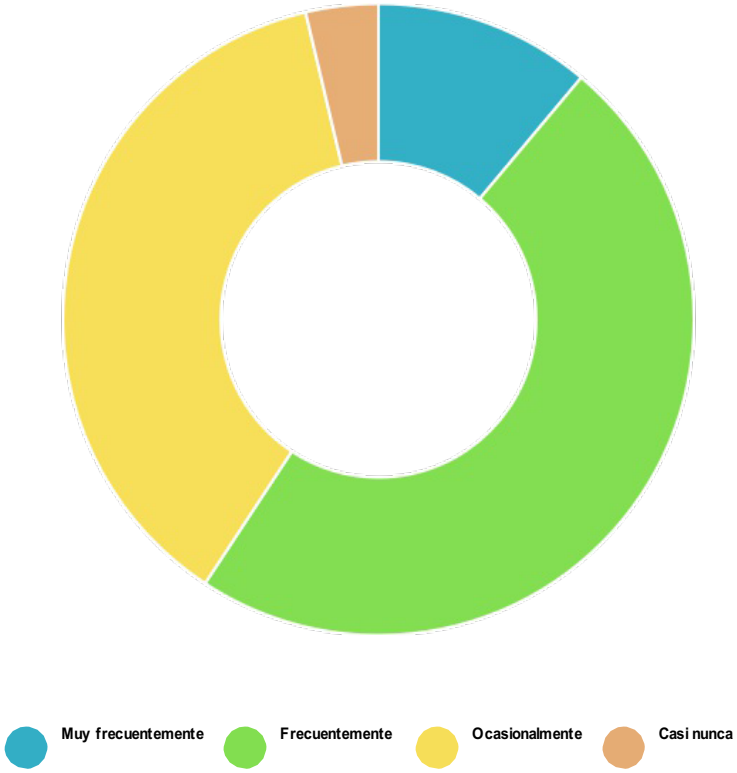
11. **Gráfico 8: Mayor causa de conflictividad colectiva en su organización**

	Negativa a negociar	Dilación en la negociación	Incumplimiento total de los acuerdos	Incumplimiento parcial de los acuerdos	Standard Deviation	Responses
All Data	2 (7%)	3 (11%)	4 (15%)	18 (67%)	6.53	27


Negativa a negociar
Dilación en la negociaciòn
Incumplimiento total de los acuerdos
Incumplimiento parcial de los acuerdos

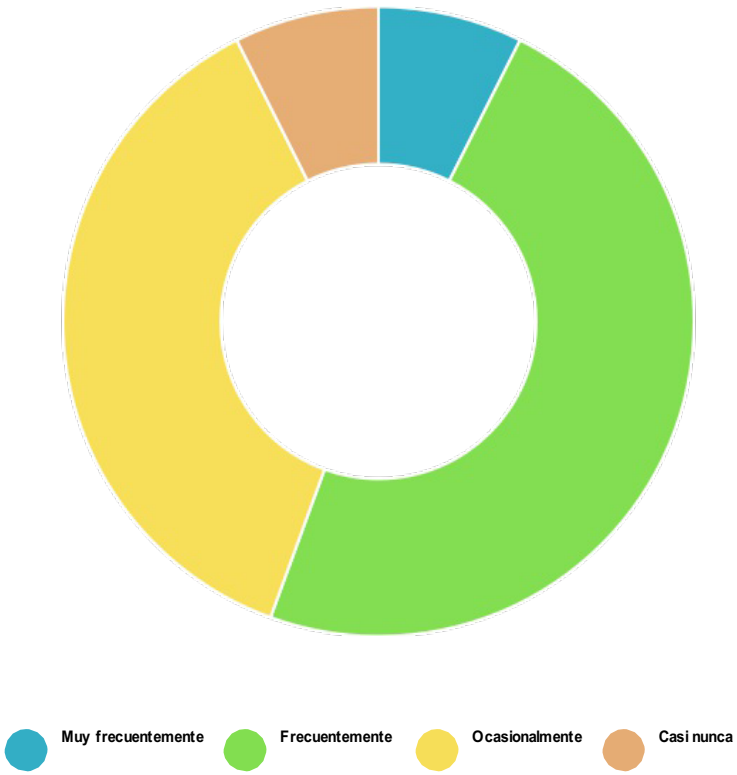
12. **Gráfico 9: Frecuencia estimada de conflictos individuales en su organización**

	Muy frecuentemente	Frecuentemente	Ocasionalmente	Casi nunca	Standard Deviation	Responses
All Data	3 (11%)	13 (48%)	10 (37%)	1 (4%)	4.92	27



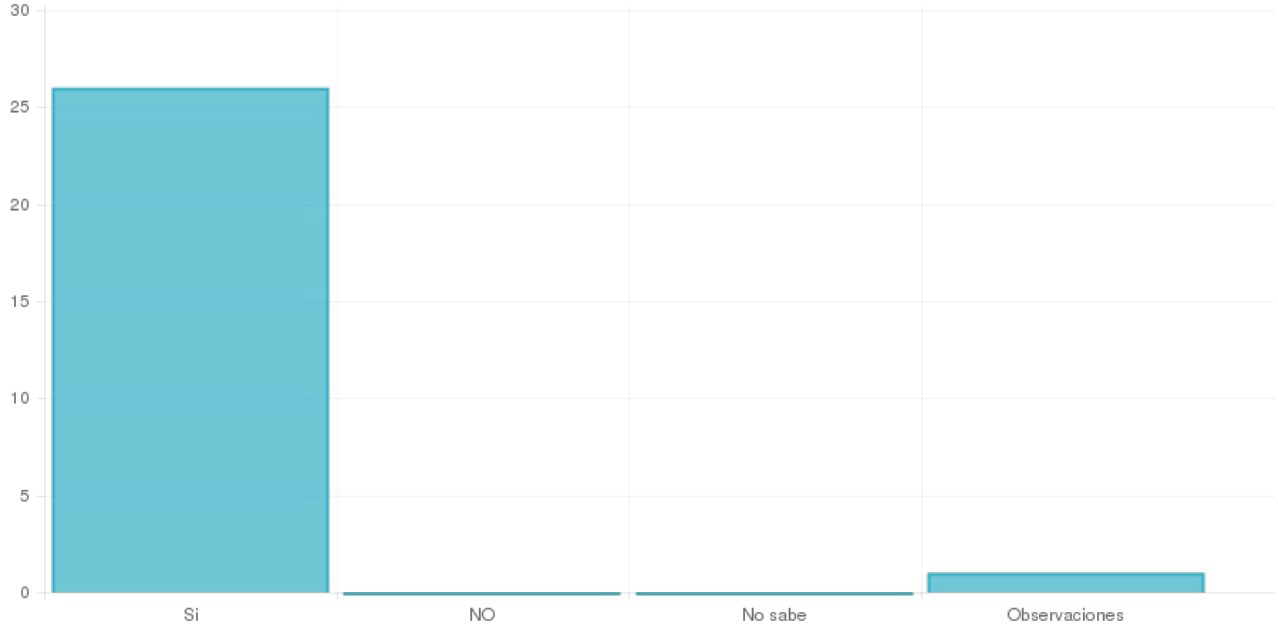
13. **Gráfico 10: Frecuencia estimada de conflictos colectivos en su organización**

	Muy frecuentemente	Frecuentemente	Ocasionalmente	Casi nunca	Standard Deviation	Responses
All Data	2 (7%)	13 (48%)	10 (37%)	2 (7%)	4.87	27


Muy frecuentemente
Frecuentemente
Ocasionalmente
Casi nunca

14. Gráfico 11: Incidencia del género en la conflictividad laboral

	Si	NO	No sabe	Observaciones	Responses
All Data	26 (96%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (4%)	27

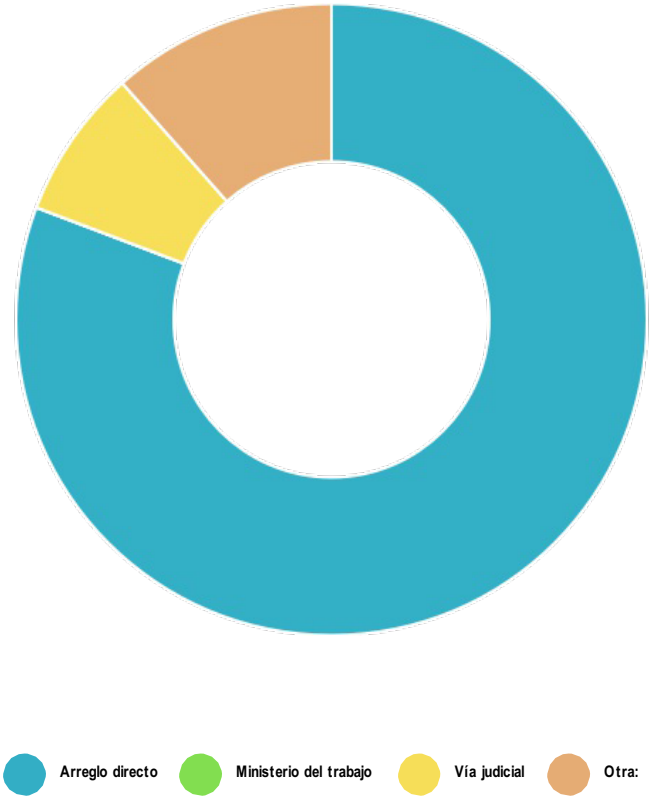


Comentarios:

ES UNA EMPRESA EXCLUSIVA PARA HOMBRES

15. Gráfico 12: Forma preferida de canalización de conflictos

	Arreglo directo	Ministerio del trabajo	Vía judicial	Otra:	Standard Deviation	Responses
All Data	21 (81%)	0 (0%)	2 (8%)	3 (12%)	8.44	26



16. Comentarios:

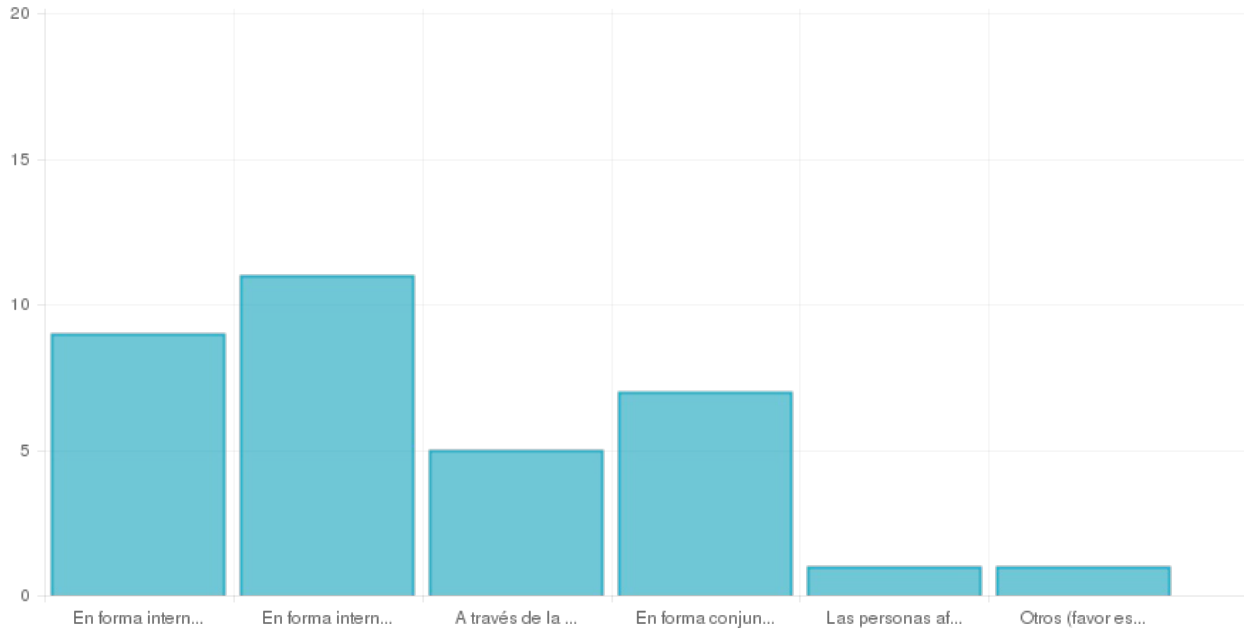
TODAS LAS ANTERIORES

TODAS LAS ANTERIORES SEGUN CASO

acercamiento de dialogo, concertacion y negociacion con el empleador

17. **Gráfico 13: Estrategia del sindicato para abordar los conflictos laborales.**

	En forma interna y autónoma	En forma interna, con el apoyo de asesores externos	A través de la central o de la organización sectorial	En forma conjunta	Las personas afectadas acuden a apoyos externos a la organización sindical	Otros (favor especificar)	Responses
All Data	9 (33%)	11 (41%)	5 (19%)	7 (26%)	1 (4%)	1 (4%)	27

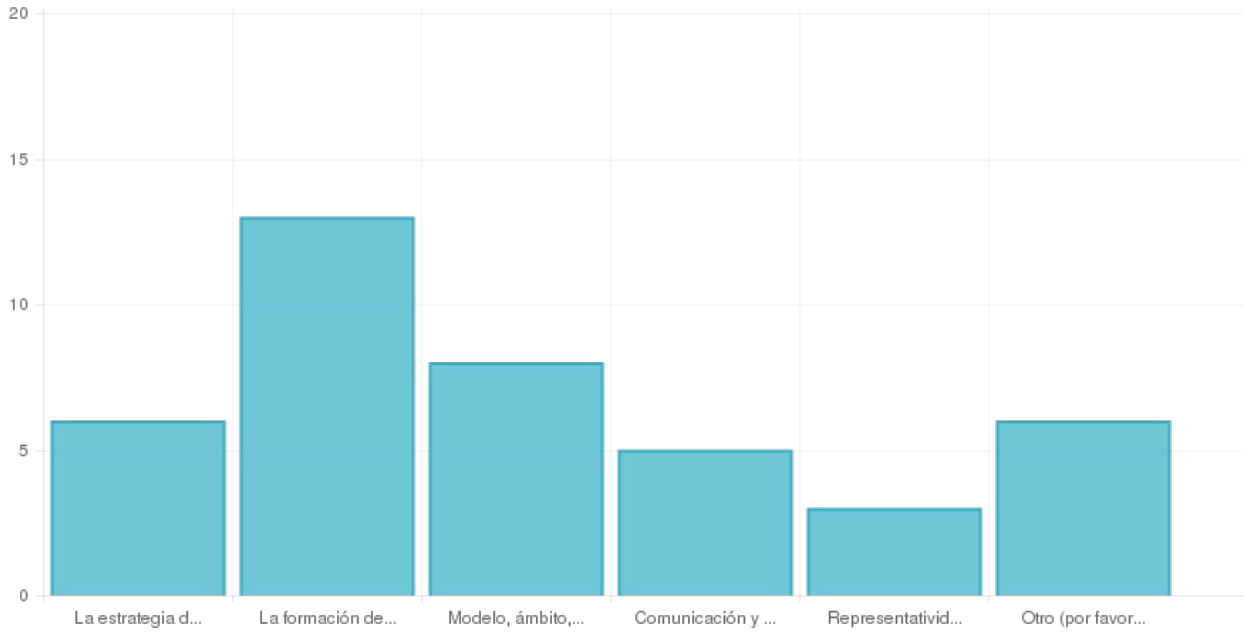


Comentarios:

En forma interna con el apoyo de la Confederación

18. **Gráfico 14: Principales obstáculos existentes para el desarrollo de la negociación colectiva**

	La estrategia de negociación	La formación de los actores	Modelo, ámbito, nivel y contenidos de negociación	Comunicación y coordinación	Representatividad sindical	Otro (por favor especifique)	Responses
All Data	6 (22%)	13 (48%)	8 (30%)	5 (19%)	3 (11%)	6 (22%)	27

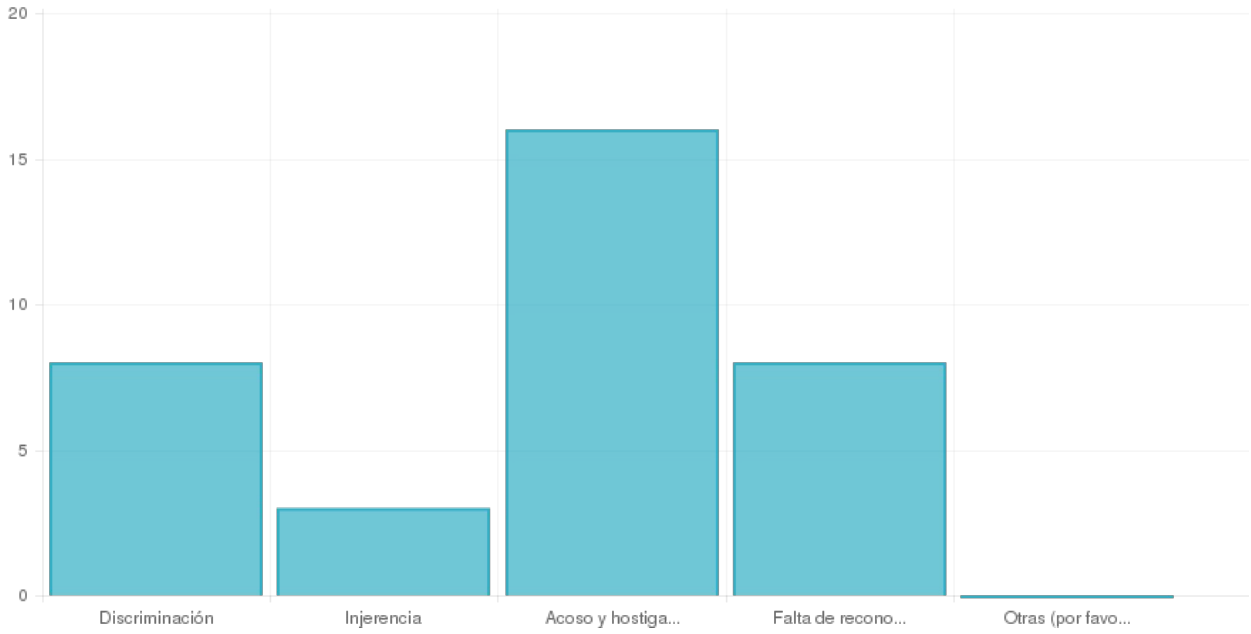


Comentarios:

Entorno adverso
CULTURA ANTISINDICAL DE LOS EMPLEADORES
el decreto no tiene obligatoriedad
para uno poder exigir todo es
voluntad La ley
Se requiere que las
organizaciones capacieten a los
negociadores La estrategia de
negociación del empleador

19. Gráfico 15: Percepción de prácticas antisindicales

	Discriminación	Injerencia	Acoso y hostigamiento	Falta de reconocimiento sindical	Otras (por favor especificar)	Responses
All Data	8 (30%)	3 (11%)	16 (59%)	8 (30%)	0 (0%)	27



Descripción prácticas positivas en materia de negociación colectiva

Comentarios

Si, porque se ha coordinado con los otros sindicatos para lograr unos acuerdos colectivos que favorezcan a los empleados de la gobernación del Atlántico

Sí. Ya que los líderes sindicales hemos tenido la oportunidad de crecer y fortalecer nuestras agremiaciones para llegar a las mesas de negociación, siendo así que, por ejemplo, para nuestra agremiación, después de cuatro años infructuosos, durante el 2016, pudimos firmar el primer Acuerdo Laboral.

Si, la celebración de un pre-acuerdo, antes de hacer el proceso formal de negociaciones

DESPUES DE 10 SE RENEGOCIO

SI EN VARIAS OPORTUNIDADES.
1. LA HUMANIZACION LABORAL.
2. DESTACAR LAS COSAS POSITIVAS DE LOS TRABAJADORES Y/O EMPLEADOS QUE SON RELEVANTES EN SU TRABAJOS.

Diálogo, Concertación y la propia Negociación

LA CONCERTACION Y LA PRUDENCIA

PERMITE ACERCAMIENTO ENTRE EMPLEADOR Y SINDICATO, ADEMAS DE CONOCIMIENTO DE LA PROBLEMATICA DIRECTAMENTE Y RESPUESTA, BENEFICIOS PARA TRABAJADORES,DIALOGO PERMANENTE , RECONOCIMIENTO POR LA LABOR SINDICAL, SE LOGRA TRANSFORMAR LA RELACION ENTRE LAS PARTES, DERECHOS PROGRESIVOS PARA LOS TRABAJADORES.

Agilizacion del proceso de arbitramento.

cuando la parte administrativa tiene voluntad y maneja todo lo referente a los derechos y la normatividad de los empleados públicos

Diálogo
Concertación
la propia negociación

Avance en condiciones de bienestar, vía de ejemplo Transporte, Actividades de recreación.

obligar la admnistracion por ministerio de trabajo y judidicial

Si ya existen las bases para la negociación colectiva en el sector publico se esta construyendo la cultura generalizada del dialogo y la concertación como las mejores practicas para las relaciones laborales.Bue ejemplo en el Ministerio del Interior

afiliación de temporalidad al sindicato y a la vez que ellos puedan ser parte de la junta directiva del sindicato

Representatividad y respeto por los actores.

EN LA ULTIMA NEGOCIACIÓN SE MANEJO EL DIALOGO CON LA EMPRESA, FACTOR QUE CONTRIBUYO AL BUEN DESARROLLO DE LA MISMA

ACUERDO COLECTIVO LABORAL FIRMADO ENTRE LAS PARTES AÑO 2005 EL CUAL HOY EL ALCALDE DE TURNO PRETENDE DESCONOCER Y NO HAY GARANTÍAS PARA NEGOCIAR UN NUEVO ACUERDO.

No

EL DERECHO A PRESENTAR EN FORMA DIRECTA LAS PROPUETAS PARA MEJORAR LA CALIDAD LABORAL E LOS TRABAJADORES.

VOLUNTAD POLITICA

Aplicacion de decreto 160 de 2015 reglamentario de la Ley 411

Aplicación del Decreto #160 del 2015

Aplicación de los acuerdos logrados por parte de la administración y reconocimiento de los directivos de la asociación como los actores validos en el proceso

20. **Propuestas para el fomento y el estímulo de la negociación colectiva**

Comentarios

_ Mas recursos para los programas de Bienestar del la empresa (Educación).
-Apoyo a niños discapacitados.
Auxilios de nacimientos de hjos a los empleados.
-Apoyo a las actividades deportivas.
- Convenios Interadministrativos para la recreación y la cultura.

Mejorar el Decreto 160 ajustándolo a las reales necesidades de una negociación de

empleados públicos. Capacitación adecuada y oportuna a empleadores y

negociadores.

Acompañamiento e intervención del Ministerio de Trabajo en los diferentes espacios donde

se efectúe la negociación. Obligar al cumplimiento de los Acuerdos Laborales firmados,

sancionando en caso de ser necesario.

Generar fuente legal para la posibilidad de tribunal de arbitramento.

Que siempre se incluya en las convenciones, un mecanismo bipartito de

seguimiento y alcance de la negociación. REGULACION JORNADA LABORAL
SALARIOS JUSTO
AMPLIACI
ON
PLANTA
PERSONA
L
CONDICIO
NES
DIGNAS
DE
TRABAJO

EL MINISTERIOSE DEBE PREOCUPAR MAS POR LA CAPACITACION A LOS DIRECTIVOS DE LAS ENTIDADES PUBLICAS EN EL DERECHO DE SINDICACION QUE TIENEN LOS EMPLEADOS Y TRABAJADORES PUBLICOS CON EL PROPOSITO DE PODER LLEGAR MAS FACILMENTE A LOS ACUERDOS Y NO SER ESLAVONES DE DILATACION EN LAS NEGOCIONES DE LOS PLIEGOS.

1. Capacitación
2. Competencias
3. Tribunal de Arbitramento
4. Participación en la elaboración de los presupuestos públicos
5. Unidad de Acción

LAS PAUTAS CON UNA BUENA ASESORÍA ES EL FRUTO DE LAS NEGOCIACIONES

CAPACITACION ENTRE LAS PARTES,MAYOR DIVULGACION DE LA NORMATIVIDAD, COMPROMETER LAS ENTIDADES PUBLICAS EN LA NECESIDAD DEL DIALOGO, RESPETO PÓR LOS DERECHOS LABORALES DE PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO Y QUIENES LO REPRESENTAN

Mejorar el decreto 160.
mayor participación de los organismos de control.

una excelente capacitación a los negociadores por parte del sindicato, estudiar bien los presupuestos de la entidad, buenos agurmentos y buenas relaciones con la administración con respeto ante todo

1. Voluntad de diálogo, concertación y negociación por parte de la Administración
2. Amplitud en la Ley para la Negociación
3. Participación en la elaboración de los presupuestos públicos
4. Fortalecer los mecanismos de solución al conflicto (tribunal de arbitramento).
5. Capacitación de los negociadores por parte de la Administración

6. Voluntad Política

Obligatoriedad del tribunal de Arvitramento

Sancionar a la admnistracion y al estado colombiano por los abusos

La capacitación, pero especialmente para la parte de la administración que desconoce y se resiste a reconocer que la negociación colectiva y el dialogo social en el sector publico Colombiano es un hecho y hay que respetarla

que sea por sectores de industria y que tenga afinidad al sector que esta afiliado la unión sindical

Que sean implementadas las normas, que exista igualdad de derechos, es decir que no existan contratistas que generen diferencias, y así se podrá obtener mas afiliaciones sindicales o mas adeptos

QUE SIEMPRE EXISTA EL DIALOGO ENTRE LAS PARTES INTERESADAS QUE ESTÉN DISPUESTAS A DISOLVER EL CONFLICTO LABORAL QUE SE PRESENTA A TRAVÉS DE LA PRESENTACIÓN DEL PLIEGO DE PETICIONES

RECONOCIMIENTO Y RESPETO POR LOS DERECHOS ADQUIRIDOS EN NEGOCIACIONES ANTERIORES, LA NO AGRESIVIDAD A LOS ACUERDO QUE SE HAN FIRMADOS.

Capacitación para los representantes de la Administración Municipal.

DEFINITIVAMENTE LA UNIDAD SINDICAL Y MENOS PROTAGONISMO, CAMBIOS EMN EL ACUERDO 160 DE 2014, Y EXIGIR EL CUMPLIMIENTO OPORTUNO A LOS ACUERDOS.

ESTABLECIMIENTO DE UN ESTATUTO LABORAL

NEGOCIACION NACIONAL APLICABLE A TODOS LOS MUNICIPIOS

Formacion a

los

negociadores

del empleador

Salario y

bienestar

social

Inclusión de nuevas materias sujetas de negociación, de tal forma que en la mesa se puedan tratar diversos temas sin la excusa de que estos no son materia de negociación, y por lo tanto no pueden ser discutidos.

proceso de formación a los directivos de las entidades que son nombrados como negociadores, de tal forma que entiendan de manera más clara su papel en este proceso, el cual debe ser más propositivo y no simplemente ceñirse a los parámetros definidos por la norma en materia de negociación colectiva.