

OIT Conferencia Internacional 1998

1. Colombia (ratificación: 1976). Un representante gubernamental, Ministro de Trabajo, comenzó mencionando que su Gobierno acepta y hace suyas las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. No obstante, consideró pertinente presentar algunas reflexiones en torno a la legislación laboral vigente, que obligatoriamente remite a mandatos constitucionales y a los convenios de la OIT.

A partir de 1991, con la expedición de la nueva Constitución Política de Colombia, hecho realizado por una Asamblea Nacional Constituyente eminentemente pluralista, hubo un avance sin precedentes en todo lo relacionado con el mundo del trabajo.

Baste mencionar que a nivel constitucional, los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados por el Congreso de la República forman parte de la legislación interna. Quiere decir esto que los 51 convenios ratificados por Colombia son por tanto de aplicación inmediata. Con el ingrediente adicional de la misma Constitución, los hace prevalecer en el orden interno por tratarse de instrumentos que reconocen derechos humanos. Es el caso de los [Convenios núms. 87 y 98 de la OIT](#). El artículo 53 de la Constitución Política, parágrafo 4, dispone que "Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna". El artículo 93 de la Constitución Política dispone que "Los tratados y convenios internacionales, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia". Estos principios del derecho laboral quedaron garantizados también a través del mecanismo judicial llamado acción de tutela. Mediante esta figura toda persona, que se sienta afectada por la violación de un derecho fundamental, puede acudir ante cualquier poder judicial para solicitar su protección mediante un proceso corto y expedito. Por esta vía han sido resueltos numerosos casos de violaciones a la libertad sindical y se ha hecho efectiva la garantía de la protección del derecho a la libre asociación, entre otros derechos laborales.

El Gobierno continúa convencido de la importancia de la actividad normativa de la OIT y de los beneficios sociales que entraña para los trabajadores, los empleadores y la sociedad en general incorporar las normas internacionales del trabajo en nuestro ordenamiento interno. Es así que en el último período, se han sometido a

consideración del Congreso de la República y han sido aprobados los Convenios núms. 144, sobre consulta tripartita; 151, sobre relaciones del trabajo en la administración pública; 161, sobre los servicios de salud en el trabajo; 162, sobre la utilización del asbesto en condiciones de seguridad; y 174, sobre la prevención de accidentes industriales mayores, los cuales se encuentran en trámite de ratificación. Antes de la Constitución de 1991 se podía hablar de que en Colombia existían ciertas limitaciones al ejercicio de la libertad de asociación. Actualmente no es así; el derecho de libre asociación contemplado en el Convenio núm. 87 de la OIT se elevó a canon constitucional. Igualmente, el derecho de los trabajadores y de los empleadores a constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado y con reconocimiento jurídico inmediato (artículo 38 de la Constitución Nacional).

En referencia a las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones contenidas en el Informe III (Parte I) y las relativas al Convenio núm. 87 de la OIT, informó que se han adelantado acciones para atenderlas.

Con relación a los problemas de orden legislativo que persisten en la legislación, en 1996 se recibió una importante misión de asistencia técnica sobre libertad sindical, con la que se trabajó en la elaboración de unos proyectos de ley para adecuar la legislación laboral interna a los convenios ratificados. Se elaboró en forma conjunta unos proyectos de ley, que fueron presentados al Congreso de la República, los cuales si bien no han sido aprobados en su tránsito legislativo, han servido de base para adoptar las medidas legislativas y cubrir los requerimientos más inmediatos. Asimismo, para elaborar un proyecto de decreto reglamentario que desarrolle las leyes núms. 26 y 27 de 1976, mediante las cuales se ratificaron en Colombia los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT. Obviamente, es pertinente señalar a la Comisión de Normas que aun persistiendo aquellas leyes que se consideran contrarias a los Convenios núms. 87 y 98, de conformidad con los argumentos anteriores, el Gobierno piensa que se encuentran derogadas y para ello se solicitarán las acciones de inconstitucionalidad que sean necesarias. Como puede apreciarse, se están recorriendo todos los caminos: la presentación de un proyecto de ley que adecue la legislación a las observaciones de la Comisión de Expertos, la expedición de un decreto reglamentario e incluso la acción de inconstitucionalidad ante la Corte. Refiriéndose puntualmente a las observaciones de la Comisión de Expertos relacionadas con el Convenio núm. 87 de la OIT, manifestó que en el informe se señala que las normas laborales colombianas que se encuentran en contraposición con dicho Convenio son las siguientes:

Inciso g) del artículo 365. La exigencia, para la inscripción del registro de un sindicato, de la certificación del inspector de trabajo sobre la no existencia de otro sindicato. Esta norma trata de impedir sólo en el caso de sindicatos de empresa el paralelismo sindical, y muy seguramente los trabajadores están de acuerdo en su vigencia para el fortalecimiento de su movimiento.

La legislación colombiana exige ser colombiano para ser elegido dirigente sindical y contar con dos tercios de miembros de nacionalidad colombiana para constituir un sindicato (literal g), artículo 365 y artículo 384 del CST). Difícilmente podría encontrarse otra constitución en el mundo que como la colombiana sea tan pródiga en materia de los reconocimientos de los derechos de los extranjeros y del otorgamiento de la nacionalidad colombiana a los mismos. Baste revisar algunas constituciones europeas para entender cómo la Carta Política colombiana comienza por señalar la posibilidad de adquirir la nacionalidad colombiana basado en los preceptos del *ius soli* y del *ius sanguinis*. Pero además se estipula que los extranjeros pueden adquirir la nacionalidad colombiana y no están obligados a renunciar a la suya de origen. Tales disposiciones son de una amplitud sin precedentes y pocos países en el mundo se podrían igualar a Colombia en esta materia. Por lo demás, y tal vez por ello no ha sido motivo de una especial actividad legislativa, no existen en Colombia grupos significativos de extranjeros vinculados a la actividad del trabajo. La Constitución Política de Colombia reconoce a los extranjeros los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos, pero prevé que, por razones de orden público, la ley puede reglamentar esos derechos. Por tanto, la legislación no viola la Constitución ni el Convenio. Los extranjeros pueden sindicarse, pero se prohíbe que controlen un sindicato o que sean dirigentes sindicales.

Sobre el control de la gestión interna de los sindicatos y de las reuniones sindicales por funcionarios (artículo 486 del CST). La presencia de los funcionarios tiene por objeto comprobar el respeto de las mayorías cualificadas previstas en los estatutos sindicales, por ejemplo en materia de huelga. A menudo son los sindicalistas los que solicitan la presencia de los funcionarios administrativos, cuando se producen pugnas internas; en tal caso, la misión del funcionario consiste en recoger pruebas que permitan dirimir conflictos para el futuro. El Gobierno considera que con esta actividad no se afecta la independencia y la autonomía de los sindicatos.

Suspensión hasta por tres años de los dirigentes responsables de la disolución de un sindicato (numeral 3, artículo 380 del CST). La ley núm. 50 de 1990 suprimió la facultad administrativa, es decir gubernamental, de suspender a los dirigentes. Ello

corresponde ahora a la autoridad judicial cuando comprueba que un dirigente sindical es responsable de la disolución o suspensión de un sindicato. Dado que tal disolución es declarada por vía judicial, el artículo 380, 3) del Código no viola el Convenio.

Requisito de pertenecer a la profesión u oficio para ser dirigente sindical (artículo 422, numeral 1, literal c)). Esta norma no ofrece el peligro de atentar contra el derecho de asociación sindical, primero porque se aplica a los sindicatos de gremio o industria, y en segundo lugar porque lo que interesa es la vinculación a la actividad, profesión u oficio característico del sindicato, aunque la actividad no se efectúe efectiva y materialmente. Las autoridades administrativas del trabajo sólo exigen la certificación de antigüedad del trabajador en la empresa y su vinculación a la respectiva actividad. La naturaleza de un sindicato entraña el que sus dirigentes tengan la misma profesión que los afiliados. Otra cosa sería la de estudiar la posibilidad de profesionalizar como carrera la actividad de dirigente sindical.

Derecho de huelga de las federaciones y confederaciones. El Ministro de Trabajo viene ventilando con todos los actores sociales la conveniencia de desarrollar y fortalecer el movimiento sindical a través del sindicalismo de industria, lo que implicaría amplias atribuciones a las federaciones y confederaciones. Igualmente en el proyecto de decreto reglamentario se contemplan las mismas atribuciones de los sindicatos a las organizaciones sindicales de segundo y tercer grado.

Facultad del Ministro de Trabajo y Seguridad Social y del Sr. Presidente de la República de intervenir en los conflictos (artículos 448 y 450 del CST). Durante la presente administración no se ha ejercido esta facultad, sólo a solicitud del sindicato. Efectivamente esta norma viola el Convenio núm. 87 de la OIT.

Posibilidad de despedir a los dirigentes que hayan intervenido o participado en una huelga ilegal (artículo 450, numeral 2 del CST). Los órganos de control de la OIT reconocen la legitimidad del despido en casos de huelga ilegal y el Convenio prevé que las organizaciones de trabajadores deberán respetar la legalidad. Por consiguiente, esta norma no viola el Convenio. Ahora bien, sobre el derecho de huelga y algunas restricciones como a su desarrollo administrativo, señaladas en la página 187 de la versión castellana de las observaciones al Convenio núm. 87 de la OIT, informó que la nueva Constitución Política de Colombia, aprobada en 1991, otorga al Congreso de la República la facultad de determinar los servicios públicos que se consideren esenciales. Esta labor legislativa ya se está desarrollando. Por lo

pronto, a través de cinco leyes tales como: ley núm. 100 de 1993, artículo 4, en lo relacionado con el sistema general de la seguridad social en salud y con relación al sistema general de pensiones que es esencial sólo en aquellas actividades directamente vinculadas con el reconocimiento y pago de pensiones; ley núm. 142 de 1994, artículos 1 y 4, que se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas, telefonía fija básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; decreto núm. 407 de 1994, artículo 11, las funciones desarrolladas por el cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria nacional; ley núm. 270 de 1996, artículo 125, la administración de justicia es un servicio público esencial; decreto núm. 336 de 1996, las modalidades de transporte público, aéreo, marítimo, ferroviario y terrestre. Resaltó que el derecho de huelga tiene categoría de derecho constitucional en Colombia y que se ajusta paulatinamente a la legislación laboral, lo que hace inaplicable artículos de la codificación vigente y deja la posibilidad de derogar los que le sean contrarios.

Reiteró que a la luz de la nueva realidad jurídica del país que determina el orden supranacional de los convenios sobre la legislación interna y su vigencia inmediata, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha conformado un grupo de profesionales de las ciencias jurídicas bajo la dirección de un experto laboralista y especialista en interpretación de normas de la OIT, para que inicie las acciones ante la Corte Constitucional de Colombia con el fin de que se declare inexecutable o, lo que es lo mismo, inconstitucionales las normas del Código Sustantivo del Trabajo y otras leyes laborales que le sean contrarias al espíritu y a la letra de los convenios de la OIT ratificados por Colombia. De esta forma se evitaría, por un conducto constitucional, un distendioso trámite legislativo o la posibilidad de que, expedido el decreto reglamentario, las argucias jurídicas puedan descalificarlo e imposibilitar su aplicación en el futuro. La situación a nivel de la legislación no es todavía ideal y por ello el Gobierno intentará entrar en contacto con las organizaciones de trabajadores para concertar mejores normas.

Refiriéndose a los problemas de violencia que vive Colombia, indicó que la situación de la violación de los derechos humanos, no querida ni buscada por los actores representados aquí: Gobierno, trabajadores y empresarios, se enmarca en un prolongado conflicto armado, del que no escapan los más variados grupos sociales y humanos; la comunidad en su conjunto se está viendo afectada, también los trabajadores y sus dirigentes. Ante esta situación compleja y en extremo delicada, el Gobierno de Colombia ha diseñado y está aplicando una política estructural en

materia de paz, derechos humanos y derecho internacional humanitario, que tiene el doble propósito de buscar una salida negociada al conflicto armado y proteger y promover el respeto a los derechos humanos al igual que al derecho internacional humanitario para que no se vincule a la población civil. Con relación a la política de paz, vale la pena mencionar la creación del consejo nacional de paz, integrado por organizaciones estatales y de la sociedad civil, incluida la iglesia católica, que ha ganado el respeto y reconocimiento de las partes en conflicto, y el apoyo otorgado por el Gobierno nacional a la red de iniciativas ciudadanas por la paz y contra la guerra que liberó la inclusión de una papeleta por la paz en las pasadas elecciones y que obtuvo el apoyo de diez millones de colombianos. Conscientes de la importancia de la cooperación de la comunidad internacional para hacer frente al problema de la violencia, el Gobierno colombiano solicitó el establecimiento en Colombia de una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la cual inició sus actividades en abril de 1997.

Resaltó la declaración sobre Colombia de la Comisión de Derechos Humanos, máximo organismo del sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas, cuyo 54.º período de sesiones acaba de terminar en el marco de la celebración del cincuentenario de la Declaración de los Derechos Humanos: "la Comisión (de Derechos Humanos) reconoce el conjunto de importantes políticas y medidas adoptadas y puestas en marcha por el Gobierno de Colombia en el campo de la protección y defensa de los derechos humanos y su voluntad de cooperación con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Bogotá, los relatores especiales y grupos de trabajo de la Comisión, así como su disponibilidad de continuar y reforzarlas". Ni la comunidad internacional ni Colombia podrían entender a este respecto una decisión diferente a la adoptada en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, después de un largo período de estudio y concertación.

En lo que hace referencia específica a los derechos humanos de los trabajadores, el Gobierno de Colombia, y en especial el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se ha comprometido a promover el respeto a los derechos fundamentales referentes a la vida, la libertad personal y la libertad de asociación. El Gobierno de Colombia le ha dado una especial importancia a este tema enfocándolo no sólo como un asunto de imagen del país en el exterior, sino ante todo como una disposición real y voluntad política efectiva a introducir correctivos a una situación que se reconoce como inaceptable y que no se compadece con el carácter democrático y civilista de las instituciones.

Se creó el grupo asesor en derechos humanos, adscrito directamente al despacho del Ministro. Tiene entre sus funciones la de asesorar y apoyar a la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores. A partir de su constitución se han logrado avances en lo que tiene que ver con el diseño de un sistema de información sobre los actos de violencia contra los dirigentes sindicales, el que servirá como base para diseñar un dispositivo de seguimiento y de lucha contra la impunidad. No obstante, se han producido asesinatos de dirigentes sindicales, crímenes abominables, y continúan produciéndose amenazas a dirigentes sindicales y sindicalistas. El Gobierno condena estos atentados y ofrece su acción hasta lo imposible para capturar y condenar a los culpables. El Gobierno considera que las organizaciones sindicales ocupan un lugar de importancia en la sociedad, y que debe continuarse en la búsqueda de la paz y de una justicia social más real y concreta. Por último, indicó que se identifica con la justa protesta de las organizaciones sindicales.

Los miembros trabajadores declararon que el caso de Colombia suscita profunda preocupación. La Comisión discutió ya la aplicación del Convenio núm. 87 en esta Comisión en los años 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995 y 1997, y en 1989 y 1990 este caso fue objeto de mención en un párrafo especial. Hay que señalar que las observaciones de los expertos remiten igualmente a los problemas planteados en lo relativo al Convenio núm. 98. En 1996 viajó a Colombia una misión de contactos directos. Actualmente existen cinco quejas en instancia ante el Comité de Libertad Sindical.

Recordaron que el año pasado, al examinar este caso, esta Comisión tenía dos grandes preocupaciones: por un lado, el Gobierno, con ayuda de la OIT, había preparado dos proyectos de ley que deberían contener las observaciones de los expertos. Estas observaciones, recogidas en el informe de este año, se refieren a la vez a disconformidades de las leyes y prácticas en vigor con los Convenios núms. 87 y 98. Por otra parte, esta Comisión había expresado su viva preocupación por el clima de violencia y la impunidad que reina en el país y que se ceba especialmente en los trabajadores y los sindicalistas.

La Comisión de Expertos señala que el Gobierno indicó en su informe que el Congreso de la República había decidido dejar de lado el proyecto de ley y que busca otras alternativas para responder a las exigencias del Convenio. Además, no parece tampoco que se haya dado curso al segundo proyecto de ley relativo a los servicios públicos esenciales.

En lo que respecta a nuestra segunda preocupación, a saber, cómo piensa el Gobierno hacer frente a la situación de violencia contra los trabajadores y los sindicalistas, la Comisión de Expertos no ha tenido conocimiento de ninguna información, lo que hace pensar que el Gobierno no ha dado en su memoria informaciones al respecto. Sin embargo, las noticias llegan por conducto de los sindicalistas colombianos, e incluso durante esta reunión los testimonios dan cuenta de una situación sumamente grave. Sólo en la semana pasada, 26 trabajadores fueron secuestrados y luego asesinados. Según informaciones comunicadas a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en 1997 fueron asesinados 127 sindicalistas por motivos políticos. Varios sindicalistas fueron secuestrados y han desaparecido; además, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha condenado el sistema judicial, y en particular los tribunales regionales. Según el Alto Comisionado, estos tribunales han confirmado las detenciones de los sindicalistas sin respeto por los procedimientos judiciales. Estos tribunales regionales condenaron a los sindicalistas únicamente por haber ejercido sus derechos sindicales.

Como en el año anterior, esto nos incita a insistir de nuevo en la interacción necesaria e indispensable de los instrumentos de la OIT y de los principios contenidos en su Constitución para crear un clima de paz social y la eliminación progresiva de las condiciones sociales que implican la injusticia, la miseria y las privaciones, citando de nuevo los términos de la misión de contactos directos de 1996.

Observaron que en el plano de la puesta en conformidad de la legislación con el Convenio, no se ha registrado ningún progreso, antes al contrario, parece que el proceso debe recomenzar. En lo que respecta a la preocupante situación de la violencia antisindical, no hay ninguna información del Gobierno con respecto a las medidas adoptadas para poner fin al clima de violencia y, más particularmente, a los ataques contra los sindicalistas.

Habida cuenta de este doble desafío, propusieron que, en las conclusiones, la Comisión invite al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos para: 1) ayudar al Gobierno de Colombia, así como a los demás decisores políticos, como el Congreso de la República, a eliminar a corto plazo los obstáculos que impiden la aprobación de una reglamentación que permita la puesta en conformidad de la legislación con los términos del Convenio, y 2) informarse sobre la grave situación en lo que se refiere a los actos de violencia antisindical, y determinar con las autoridades competentes y con las organizaciones de trabajadores y de

empleadores las medidas necesarias para poner freno a los crímenes cometidos contra los sindicalistas, crear un clima de paz social y establecer y garantizar el estado de derecho.

Los miembros empleadores recordaron que este caso ha sido examinado ocho veces en los diez últimos años. En 1996, se había organizado una misión de la OIT sobre libertad sindical en la que se había elaborado un proyecto de ley que al final no fue adoptado por el Congreso. Los miembros empleadores señalaron que 12 puntos que constituyeron el tema del informe de la Comisión de Expertos se habrían corregido en buena medida con la aprobación del proyecto de ley. Volviendo a la observación hecha por la Comisión de Expertos que formula críticas a la disposición legislativa relativa al derecho de huelga, los miembros empleadores hicieron referencia a su posición al respecto, que no es la misma que la adoptada por la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores recordaron que la obligación del Estado de tomar medidas de protección comienzan con más antelación. Pese a la divergencia de opinión al respecto, los demás puntos que habían sido señalados por la Comisión de Expertos han demostrado que la libertad sindical dista mucho de ser respetada. Con relación a la sugerencia del representante gubernamental de que se examine si las propuestas establecidas en el marco del citado proyecto de ley podrían introducirse en la Constitución del país, los miembros empleadores consideraron que este procedimiento no daría resultados positivos en vista de que no se había adoptado ni un solo proyecto de ley. Sin embargo, el representante gubernamental dio gran cantidad de información sobre numerosas cuestiones a las que se hace referencia en el informe de la Comisión de Expertos. Tomaron nota de la declaración hecha por el representante gubernamental, según la cual, una vez ratificados, los convenios son directamente aplicables a nivel nacional y tienen precedencia sobre otras leyes. Ahora bien, el Convenio núm. 87 consagra principios que deberían adoptarse en la legislación nacional y deberían asimismo aplicarse en la práctica, lo que ha sido especialmente difícil. Haciendo referencia a la intención del Gobierno de examinar las disposiciones legales que son contrarias a las disposiciones del Convenio núm. 87 y de declararlas inconstitucionales, los miembros empleadores dudan de que el poder ejecutivo esté facultado a hacerlo. Por otra parte, los miembros empleadores resaltaron que el problema concierne no sólo al Convenio núm. 87 sino también a la sociedad entera que se caracteriza por una atmósfera de violencia. Además, se ha ejercido discriminación contra activistas sindicales así como contra jefes de empresa, y se les ha secuestrado o asesinado. Esta situación

demuestra que no hay en ese país libertad sindical. Los empleadores deseaban que la Comisión exprese su profunda preocupación en sus conclusiones, en las cuales no es necesario mencionar todos los puntos planteados por la Comisión de Expertos para ilustrar la grave situación en su totalidad. Se debería instar al Gobierno a que tome las medidas apropiadas y presente un informe en un próximo futuro.

El miembro trabajador de Colombia declaró que no es la primera vez que un Ministro se compromete y un año después se verifica el incumplimiento a la palabra empeñada. Manifestó que esperaba que en esta ocasión se dé cumplimiento a los compromisos adquiridos frente a los trabajadores y a la comunidad internacional. Informó, con mucha tristeza, que la situación en materia del respeto a los derechos humanos no ha mejorado en Colombia. Las condiciones en que se desarrolla la violencia impactan al conjunto de la sociedad colombiana, principalmente a los trabajadores y a la población civil; cada vez preocupan más los altos índices de impunidad a la que está sometida la población. La política constante de amenazas y atentados a luchadores sociales hace parte de una estratagema para lograr efectos de desmovilización y desmoralización hacia las organizaciones de trabajadores. No obstante, Colombia en su inmensa mayoría (más del 98 por ciento) es un pueblo bueno, pacífico, laborioso y transparente y cuyo único objetivo es lograr un país en paz, libre, democrático y desarrollado, en el cual todos los colombianos tengan acceso a la educación, la vivienda, la salud, la recreación, a la seguridad social y al empleo. Por ello, es de suma gravedad constatar la realidad de más de un millón de desplazados por la violencia. Indicó que se sabe de antemano que aún habrá días muy amargos y que la cuota de sacrificio aún no ha culminado. El tema de la libertad sindical está íntimamente ligado al tema de los derechos humanos. El informe muy puntual de la Comisión de Expertos se refiere a violaciones muy importantes del Convenio núm. 87. Si bien reconoció que el actual Ministro de Trabajo lleva tan sólo unos cuantos meses en el cargo, hoy asume la responsabilidad de responder por quienes tuvieron la irresponsabilidad de comprometerse a armonizar la legislación laboral de Colombia acorde con los convenios y recomendaciones de la OIT sin dar cumplimiento a la palabra empeñada. Indicó que el derecho a la negociación colectiva continúa siendo nulo para los empleados públicos y que el anunciado proyecto de ley en esta Comisión no tuvo ningún efecto, lo cual ubica a los empleados públicos en una posición muy desventajosa; en este sentido es muy importante que el Gobierno de Colombia diga si existe una posibilidad real de asumir un compromiso serio al respecto. De otro lado, en el informe de la Comisión de Expertos se reafirma, como desde hace varios años, que Colombia viene anunciando la modificación de la legislación laboral para

garantizar la libertad sindical y ahora se habla de la posibilidad de expedir el estatuto del trabajo, lo cual es un mandato constitucional, pero los trabajadores colombianos no tienen conocimiento ni del proyecto de estatuto ni de la suerte que corrió un proyecto presentado por los trabajadores acompañado de más de un millón de firmas. Colateralmente, expresó su preocupación por la forma en que algunas empresas vienen liquidando literalmente a los trabajadores y a sus organizaciones por la vía de la persecución, planes de retiro "voluntario", contratación temporal y la expedición de lo que ahora han dado en llamar el "estatuto del no sindicalizado", instrumento de alta peligrosidad para el movimiento sindical por cuanto establece garantías y derechos diferenciales para los trabajadores no sindicalizados buscando disminuir los índices de sindicalización, como ocurre en Avianca. Pero no es sólo allí; también en otras empresas se dan estas prácticas inaceptables. Por ejemplo, en algunos clubes sociales donde existe sindicato se recurre a una práctica aberrante de instar y presionar a los trabajadores para que renuncien a su empleo y constituyan pequeñas cooperativas que contraten con las empresas la prestación de servicios, deslaborizando la relación capital-trabajo, disminuyendo al movimiento sindical y dejando a los trabajadores sin ninguna protección sindical y de seguridad social. También en este mismo sentido es muy importante que el Gobierno se comprometa a defender la libertad sindical, impidiendo que continúen haciendo carrera prácticas antisindicales que socavan la libertad sindical tal como lo han denunciado los trabajadores de Bavaria, a quienes se les impide que sus dirigentes puedan ejercer su labor de proselitismo sindical en los centros de trabajo. Asimismo, expresó su inconformidad frente a las informaciones que hablan sobre avances significativos en la legislación laboral, y los sistemas de protección en salud y pensiones, porque la realidad dice otra cosa. Pidió que el señor Ministro diga con la debida claridad qué hacer con los miles de trabajadores despedidos durante los últimos años y que suman varias decenas, despidos efectuados por alcaldes y gobernadores sin que haya mediado ninguna sanción. Pidió también que esta Comisión apruebe el envío de una comisión de encuesta, instrumento que puede resultar muy útil en las actuales circunstancias.

Otro miembro trabajador de Colombia manifestó que, entre otras, la razón más importante por la cual se llama al Gobierno colombiano a rendir cuentas es la atinente a la grave violación de los derechos humanos en Colombia. Más de 2.500 sindicalistas asesinados en los últimos diez años, sin que haya un solo responsable de tales crímenes detenido; un sinnúmero de desplazados internos y de refugiados en países amigos, con el consiguiente efecto en la destrucción del tejido social,

familiar y en lo laboral, dan cuenta de la magnitud de la situación. Asimismo, la Comisión ha sido conmovida con las denuncias que reiteradamente ha hecho la representación de los trabajadores de Colombia sobre lo que hemos denominado penalización de lucha social. Se ha podido demostrar cómo una legislación que pretendía reprimir el terrorismo y el narcotráfico, terminó siendo utilizada en contra de dirigentes sindicales, sociales y políticos. Esta legislación no permite el debido proceso, dado que se actúa en torno a jueces sin rostro, con pruebas secretas, testigos que declaran varias veces contra una misma persona amparados en la reserva de identidad, llamados "testigos clonados", y, sobre todo, que permite la negociación de penas irrisorias para el verdadero culpable y fuerza muchas veces a los inocentes a declararse culpables para no verse sometidos a procesos interminables, y cuando no proceden así los inocentes son objeto de condenas arbitrarias e injustas. A pesar de que se ha abierto un debate sobre la aplicación de este tipo de justicia, que cada día genera más adeptos para su desmonte, nos preocupa que mientras ello suceda se siga utilizando todo tipo de artimañas que "justifiquen" o pretendan "justificar" toda acción que atente o amenace la libertad o la integridad de los dirigentes sindicales, sociales, miembros de las ONG de derechos humanos y políticos.

Cuando la Sra. Mary Robinson, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, realizó una importante intervención en la plenaria reivindicando los derechos humanos y el legítimo derecho a defenderlos, cobra actualidad el informe sobre Colombia presentado a la 54.ª reunión de la Comisión de los Derechos Humanos, hace escasos dos meses, cuando — recogiendo el informe de su delegada en el país — señaló que, según afirman organismos de seguridad del Estado colombiano, en el país de cada 100 guerrilleros, 15 están activos militarmente y 85 constituyen el apoyo logístico y político de la insurgencia, integrados a organizaciones sociales, sindicales, movimientos políticos legales y organizaciones defensoras de los derechos humanos. Manifestó que pueden imaginarse las consecuencias que en un país con las condiciones de Colombia puede implicar tan absurda apreciación de los organismos de seguridad. Informó que hace cerca de mes y medio fue asesinado en Bogotá el Dr. Eduardo Umaña Mendoza, caracterizado abogado defensor de los derechos humanos y sindicales, quien vehemente denunció la impunidad y la falta de garantías para ejercer la actividad sindical en Colombia y quien venía asumiendo la defensa de los dirigentes sindicales petroleros.

Manifestó que los trabajadores colombianos reconocen y agradecen la

preocupación que el Comité de Libertad Sindical, la Comisión de Expertos, y esta Comisión han venido expresando desde hace más de diez años y las acciones que han tomado los diversos órganos de la OIT para que Colombia cumpla con los deberes de respeto y garantía de los derechos de libertad sindical. Son tantos los sindicalistas muertos y los que han sido forzosamente desplazados, o víctimas de otras violaciones a sus derechos y tan grave la impunidad, que no tiene sentido seguir hablando de estadísticas. Señaló que es hora de que la comunidad internacional y la OIT en particular tomen acciones más concretas para ayudar al pueblo colombiano a resolver la grave crisis de derechos humanos que vive el país, por lo cual avaló la petición realizada por el otro miembro trabajador de Colombia de una comisión de encuesta que reciba mandato para todo lo relativo a la libertad sindical en Colombia. Por último, pidió como un homenaje a los más de 2.000 sindicalistas que han sido asesinados en el país en los últimos diez años, se invite a la Comisión a guardar un minuto de silencio. El miembro trabajador de Argentina declaró que la central de trabajadores que representaba ha otorgado amparo y protección, a pedido de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), a algunos sindicalistas que debieron abandonar su país por las reiteradas amenazas de muerte que recibieron. Observó con honda preocupación que el informe de la Comisión de Expertos da cuenta que el Congreso de la República de Colombia ha decidido archivar una reforma legislativa sustancial, que corregía la actualmente vigente, aproximándose a las normas de la OIT y garantizando el accionar sindical de los sindicalistas colombianos. En este caso particular, la situación se torna más grave en virtud de la total desprotección que sufren los trabajadores y los dirigentes sindicales. En 1997, 156 trabajadores y dirigentes fueron asesinados, y cientos tuvieron que abandonar sus hogares, por las continuas amenazas que recibían. Las autoridades no han demostrado un verdadero interés por investigar y esclarecer tantas muertes, secuestros y atentados contra la libertad.

No se observan progresos importantes en el funcionamiento de la Comisión para la protección de los derechos humanos, que se comprometió en crear el Gobierno de Colombia. No se ha registrado evolución en la legislación que promueve la negociación colectiva para el sector público. Los sindicatos que organizan legítimas protestas contra los abusos de los empleadores son duramente reprimidos por la justicia y encarcelados. Las empresas efectúan denuncias penales contra los dirigentes sindicales, contando con cierta tolerancia de la justicia. Se prohíbe el ejercicio del derecho de huelga, a pesar de existir un mandato constitucional que garantiza ese derecho. Se despidió a los dirigentes sindicales, que carecen de toda

protección, cuando participan de una huelga. El Ministerio de Trabajo tiene poderes abusivos para calificar la ilegalidad de la huelga y los ejerce en forma discrecional y arbitraria. Es evidente que el Gobierno no tiene interés en modificar la legislación, tal como se ha comprometido, ni a garantizar la vida, la seguridad y la actividad sindical de los dirigentes y trabajadores. Por todo ello, apoyó el pedido de los trabajadores de Colombia para que definitivamente cesen estas violaciones que vulneran los derechos humanos en Colombia y para que una comisión de encuesta sea aceptada por el Gobierno.

El miembro trabajador de Alemania manifestó que no quería entrar en detalles, ya que este caso es el de la situación general en Colombia. El orador señaló que se había asesinado o discriminado a dirigentes sindicales de diversas maneras, y por ello esta Comisión debía expresar su más profunda preocupación por la situación en este país. Destacó que no sólo se persigue a los sindicatos, sino también a los abogados que los representan. El caso del Dr. Mendoza es un buen ejemplo de este clima de violencia; el Dr. Mendoza, conocido abogado especializado en derechos humanos, fue asesinado el 18 de abril de 1998 en su bufete de Bogotá. Refiriéndose a la declaración de los representantes gubernamentales, el orador señaló que no se había tomado ninguna medida concreta, pero que el representante gubernamental se había limitado a calificar esos actos de "terribles y criminales". Por esta razón, se debería preguntar al representante gubernamental que indique qué medidas concretas se habían adoptado para poner remedio a la situación en su país. El miembro trabajador de Islandia, en nombre de los miembros trabajadores de los países nórdicos, indicó que el Gobierno de Colombia parece determinado a celebrar el quincuagésimo aniversario del Convenio núm. 87 no tomando ninguna medida para asegurar la propia implementación de este instrumento en su país. Una vez más, la Comisión ha escuchado historias terribles de violencia llevadas a cabo en contra de sindicalistas. Unos pocos ejemplos a continuación; en 1997, se ha informado que 156 dirigentes sindicales y sindicalistas fueron asesinados en Colombia. El clima de violencia parece no cambiar aún este año. El Gobierno puede decir que estos asesinatos son incidentes aislados de crímenes cometidos por grupos criminales y que no puede ser responsabilizado. No obstante, a fin de aceptar esto como explicación, se necesita traer evidencia a este Comité a fin de probar que el Gobierno ha hecho algo para mejorar la situación.

Lamentablemente, nada parece indicar que éste sea el caso. Por el contrario, la prueba parece revelar que instrumentos del Gobierno fueron utilizados para minar la actividad de los sindicatos. En marzo, el Alto Comisionado para los Derechos

Humanos de las Naciones Unidas condenó el sistema de justicia regional de Colombia por violar las garantías del debido proceso y Amnesty International expresó su seria preocupación de igual naturaleza en un informe reciente. Por lo tanto, el problema real en relación con la falla del Gobierno para cumplir con las obligaciones que surgen de la ratificación del Convenio núm. 87 parece demostrar una completa falta de voluntad política. En todo el mundo, fuerzas democráticas y respeto por los derechos humanos aseguran la pacífica derrota de las dictaduras, creando una mejor sociedad para todos. A fin de que ocurra este desarrollo, se necesita coraje. Coraje para dejar el viejo sistema de represión social y coraje para permitir al pueblo de un país disfrutar sus derechos humanos fundamentales. Resulta obvio que tal progreso y desarrollo democrático no pueden ocurrir bajo circunstancias como aquellas que aún prevalecen en Colombia.

El miembro trabajador de Francia en primer lugar hizo hincapié sobre el fuerte carácter emotivo de este caso, el cual a su entender justificaba el elevado número de intervenciones. Hizo notar que el Gobierno con su declaración quería transmitir confianza, sin embargo los hechos y la actualidad lo contradecían. A su parecer, el problema en su raíz estribaba en la ausencia de un estado de derecho y de los medios clásicos para garantizar el respeto de la ley. Recordó que la prometedor gestión realizada en 1996, con la participación de la OIT, con el fin de modificar diversas medidas contenidas en el Código Substancial del Trabajo, fue rechazada por el Congreso. Que el Ministerio de Trabajo estudiaba actualmente la posibilidad de someter al Congreso el estatuto del trabajo que retomaba las enmiendas anteriormente señaladas. A este respecto se preguntó sobre la credibilidad que se podía otorgar a esta nueva iniciativa del Congreso de la República si el primer proyecto ya había sido rechazado. A continuación recordó ciertas cifras tales como que 156 dirigentes sindicales fueron asesinados en 1997. Observó que de éstos, 61 pertenecían al cuerpo docente, y que otros cuatro se encontraban en paradero desconocido; lo que representa casi el 50 por ciento de los sindicalistas asesinados. Como ejemplo, citó el asesinato en su despacho, el 7 de marzo de 1996, del Secretario General de la FENSUAGRO. Igualmente señaló que el 26 de marzo, la Fiscalía del Estado amenazó con detener a los dirigentes sindicales por falsificación de documentos y fraude. A este respecto, el orador estimó que la inaplicación del Convenio núm. 87 no hacía otra cosa que confortar a los grupos paramilitares en sus ataques a los sindicalistas, ya que ni siquiera los poderes públicos parecían respetar las disposiciones de dicho Convenio.

El miembro trabajador de España declaró que los problemas esenciales no se

plantean a nivel de la legislación o de la Constitución, sino que radican en la absoluta impunidad de los crímenes que se cometen. Se ha señalado que ni un solo responsable de estos crímenes ha sido juzgado. La comisión de encuesta que se ha propuesto en el presente debate puede servir si se compromete, con valentía, generosidad y coraje, a contribuir a que sea posible la paz. La OIT y las Naciones Unidas no pueden quedar impasibles ante la situación de violencia en Colombia. Después de deplorar los asesinatos masivos de sindicalistas que se habían producido recientemente, rindió homenaje a la CUT por la lucha que realiza en favor de los derechos humanos y de los derechos sindicales.

El miembro gubernamental de Noruega, hablando en nombre de los 12 países siguientes: Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Islandia, Suecia, Austria, Canadá, Alemania, Suiza, Países Bajos, Estados Unidos y Noruega, declaró que la situación en Colombia fue objeto de discusión en la reunión celebrada por la Comisión el año pasado. El comité expresó profundo pesar ante el clima de violencia que afecta a la vida y a la integridad física de los sindicalistas. En estos últimos años las profundas crisis de Colombia en materia de derechos humanos han sido objeto de una atención internacional cada vez mayor. El Gobierno sigue aún sin aplicar las necesarias medidas legislativas sobre libertad sindical y negociación colectiva, como se señala en el informe de la Comisión de Expertos. Los 12 miembros gubernamentales apoyan el llamamiento que hace la Comisión de Expertos para que el Gobierno de Colombia presente informes que aclaren esta situación. Ahora bien, por muy graves que sean estas restricciones, hay un contexto general de extrema violencia del que son víctimas, entre otros, numerosos sindicalistas. Expresaron su firme esperanza de que pronto se podrán observar considerables progresos en relación con los derechos civiles y políticos, que son indispensables para el ejercicio de los derechos sindicales entre otras cosas a través de la cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas que representa al Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Bogotá y la continuada asistencia de la OIT. Por último, expresaron la esperanza de que el Gobierno de Colombia podrá tomar pronto las medidas necesarias para poner la legislación y prácticas nacionales en plena conformidad con el Convenio.

El miembro trabajador de Guatemala señaló que era triste y preocupante que el año que se celebra el 50.º aniversario del Convenio núm. 87 y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estos instrumentos fueron letra muerta en Colombia donde el Gobierno no garantiza la vida de los ciudadanos que es su primera responsabilidad. En este marco, es condenable el proceso sistemático de

persecuciones-represión y violencia contra el movimiento sindical colombiano. En Colombia prevalece la impunidad y la injusticia social y no hay propósito de enmienda; los trabajadores están hartos de falsas promesas. El representante gubernamental debe explicar qué políticas de Estado asumirá para resolver los problemas señalados y garantizar el cumplimiento efectivo del Convenio núm. 87, la paz y la democracia.

El miembro trabajador de los Estados Unidos manifestó que, en vista de las sistemáticas, estructurales y crónicas violaciones de la libertad sindical en Colombia, y de las incesantes, bárbaras y despreciables violaciones de la integridad física de sindicalistas en ese país, la delegación de los trabajadores de los Estados Unidos se suma a los delegados trabajadores colombianos y de otros países para exigir el envío de una comisión de encuesta. Menos sería vergüenza. El representante gubernamental dio las gracias a todos los oradores que participaron en la discusión. Manifestó que apoya y respalda las declaraciones efectuadas por los trabajadores de todos los países cuando expresaron su solidaridad y condolencia con los trabajadores y el pueblo de Colombia por los asesinatos de trabajadores, en particular los cometidos recientemente por grupos paramilitares. También agradeció el minuto de silencio solicitado por los trabajadores en protesta por la violencia en Colombia. Manifestó que, si bien existían imprecisiones por parte de algunos oradores al hablar de los problemas legislativos, no se referiría a ellos, dado que consideraba que era otra la cuestión de fondo. En cuanto a lo manifestado sobre las violaciones de los derechos humanos, reiteró que el órgano especializado de las Naciones Unidas sobre el tema reconoció el conjunto de importantes políticas y medidas adoptadas y puestas en marcha por el Gobierno de Colombia en el campo de la protección y defensa de los derechos humanos. Teniendo en cuenta esta declaración, consideró que son los órganos especializados en la materia los que deben expresarse al respecto. No obstante, no niega que en Colombia existan violaciones de los derechos humanos. A este respecto, se ha sancionado a agentes del Estado que han cometido violaciones de este tipo. Además, se preguntó si ante tanta violencia proveniente de grupos paramilitares, la guerrilla, etc., otros pueblos podrían haber mantenido la institucionalidad y constitucionalidad que se han mantenido en Colombia. En lo que respecta a la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de ciertas disposiciones del Código del Trabajo, manifestó que ello es una muestra del interés del Gobierno por cumplir con las observaciones de la Comisión de Expertos. En cuanto a la solicitud de los trabajadores de que una comisión de encuesta se dirija a Colombia, declaró que espera que se cumplirá con los procedimientos correspondientes ante el Consejo de Administración de la OIT, y

que en caso de que éste decidiera, tras examinar la respuesta del Gobierno, enviar dicha comisión de encuesta, ésta recibiría la colaboración del Gobierno.

El representante del Secretario General respondió a la solicitud de información sobre la comisión de encuesta formulada por los miembros trabajadores. Después de leer las disposiciones pertinentes del artículo 26 de la Constitución de la OIT, indicó que la queja debía presentarse por escrito o, en el presente caso, por un delegado de la Conferencia pudiéndose hacer una declaración en la plenaria de la Conferencia. Posteriormente el Secretario General de la Conferencia sometería la queja a la Mesa del Consejo de Administración y luego al Consejo de Administración para que se pronuncie sobre la admisibilidad de la queja, diciendo también la adopción de las medidas que considere útiles o necesarias. En cualquier caso la queja debe identificar claramente los hechos e indicar las disposiciones del convenio o de los convenios cuyo incumplimiento se invoca. Concluyó señalando que la presente Comisión no tiene competencia para pronunciarse sobre la admisibilidad de las quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT.

La Comisión tomó nota de la información oral brindada por el Ministro de Trabajo y de la larga discusión que tuvo lugar. La Comisión recordó con gran preocupación que las permanentes y grandes discrepancias entre la ley y la práctica y las disposiciones del Convenio habían sido discutidas por la Comisión de la Conferencia en numerosas ocasiones. La Comisión deploró profundamente que de los casos sometidos al Comité de Libertad Sindical aparece que la violencia contra los sindicatos persiste, incluyendo la muerte de numerosos líderes y activistas. La Comisión expresó su gran preocupación observando que los derechos relativos a los convenios sobre libertad sindical fueran violados en sus aspectos más esenciales. La Comisión lamentó observar que ningún progreso había sido realizado para asegurar mayor conformidad con el Convenio a pesar de la asistencia prestada por la misión de la OIT sobre libertad sindical en 1996. La Comisión recordó que un proyecto había sido en ese momento preparado para abrogar y enmendar cierto número de disposiciones que no eran compatibles con las exigencias del Convenio, pero que ese proyecto había sido archivado por el Congreso. La Comisión instó una vez más al Gobierno para que tomara medidas concretas a fin de poner en conformidad con las exigencias del Convenio las disposiciones del código sustantivo de trabajo y los decretos conexos que son contrarios a la aplicación de los [artículos 2, 3 y 10](#). La Comisión insistió, en particular, en la necesidad de eliminar el amplio poder de supervisión sobre las cuestiones sindicales otorgado a las autoridades administrativas, la prohibición de establecer más de un sindicato a nivel de

empresa, el excesivo número de trabajadores colombianos requeridos para la formación de un sindicato, la importante restricción en materia de elegibilidad de dirigentes sindicales y sobre el derecho de las organizaciones de trabajadores para organizar sus actividades y formular sus programas para promover y defender los intereses de los trabajadores. La Comisión expresó la firme esperanza de que el Gobierno comunicaría una memoria detallada a la Comisión de Expertos sobre los progresos concretos que se efectúen tanto en la legislación como en la práctica para asegurar la aplicación de este Convenio fundamental ratificado hace más de 20 años. La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental manifestando la disposición del Gobierno para comunicarse con el Consejo de Administración si se presenta al Consejo de Administración una queja escrita para el establecimiento de una comisión de encuesta. Durante la discusión, la Comisión observó un minuto de silencio en memoria de los sindicalistas asesinados en Colombia.