

El declive del sindicalismo en Colombia y sus consecuencias frente al conflicto colectivo

The decline of syndicalism in Colombia and its consequences in the collective conflict

Marjorie Zúñiga Romero*

Universidad del Norte (Colombia)

* Abogada, especialista, magíster y doctoranda. Docente investigadora de Ciencias Jurídicas, Universidad del Norte. Barranquilla (Colombia). marjoriez@uninorte.edu.co

Resumen

Este artículo demuestra la incidencia del conflicto armado colombiano en la desarticulación del movimiento sindical. Se observa cómo en los últimos años la tasa de trabajadores sindicalizados por esa razón ha disminuido significativamente; no en vano distintas investigaciones afirman que nuestro país es el más peligroso del mundo para ejercer la actividad sindical. De igual forma, se esboza una posible responsabilidad estatal por la implementación de políticas antisindicales, y se desarrolla la que, a nuestro juicio, constituye la principal consecuencia de esta situación: la disminución de procesos serios de negociación colectiva que utilicen este mecanismo en forma idónea para repartir equitativamente las garantías de solución al conflicto colectivo y los sacrificios necesarios por parte de cada uno de los actores de la relación laboral.

Palabras clave: Sindicatos, negociación colectiva, conflicto colectivo, conflicto armado.

Abstract

This article touches upon the impact of the Colombian armed conflict, as it relates to the dismantling of the union movement. The article reviews the form in which, over the past years, the rate unionized workers has declined substantially. To confirm this, various studies are alluded to of which support the general opinion that Colombia is the most dangerous country in the world, when dealing with union activity issues. The State is referred to as a contributing agent to the general loss of security, as a result of its implementation of anti-union policies. Furthermore, the article expands on what constitutes, in our opinion, the main effect of the loss of security, namely, the diminishing of collective bargaining processes that rely on a framework of "conflict resolution" whose objectives are to distribute evenly the guarantees akin to a collective conflict solution and the sacrifices required by each of the participants in the employment relationship.

Keywords: Trade unions, collective bargaining, collective conflict, armed conflict.

Fecha de recepción: 23 de noviembre de 2011

Fecha de aceptación: 12 de marzo 2012

1. LOS SINDICATOS Y SU ROL DENTRO DEL MERCADO LABORAL

La Constitución Política de Colombia señala en su artículo 39 el derecho de todo trabajador y empleador a constituir sindicato o asociaciones. Así mismo, en su artículo 53 establece los principios mínimos fundamentales que deberán regir las relaciones laborales y que los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

Teniendo en cuenta lo anterior, la honorable Corte Constitucional, como defensora de la carta magna, ha establecido que el derecho de asociación sindical tiene tres características: fundamental, subjetivo y voluntario, y se ha pronunciado en el siguiente sentido:

El derecho de asociación sindical en Colombia es un derecho fundamental, el cual constituye una modalidad del derecho de libre asociación, comoquiera que aquel consiste en la libre voluntad o disposición de los trabajadores para constituir formalmente organizaciones permanentes que los identifique y los una en defensa de los intereses comunes de profesión u oficio, sin autorización previa de carácter administrativo o la injerencia o intervención del Estado o de los empleadores, conforme lo consagran los artículos 39 y 55 de la Constitución Política (Sentencia C-1491 /2000, M. P.: Fabio Morón Díaz).

Considera la Corte que el derecho de asociación es de carácter subjetivo y reafirma la calidad de Colombia como Estado social de derecho, pues permite que el individuo se integre al grupo en aras de buscar mejores condiciones. En este sentido, la corporación se ha pronunciado así:

“(...) el derecho de asociación es un derecho subjetivo que comporta una función estructural, que desempeña en el seno de la sociedad, en cuanto constituye una forma de realización y de re afirmación de un Estado Social y Democrático de Derecho, más aún cuando este derecho permite la integración de individuos a la pluralidad de grupos; no constituye un fin en sí mismo o un simple derecho de un particular, sino un fenómeno social fundamental en una sociedad democrática, y

es más, debe ser reconocido y protegido por todas las ramas y órganos del Poder Público". Y que es voluntario. "La asociación sindical comporta un carácter voluntario, ya que su ejercicio discrecional es una autodeterminación del trabajador de vincularse con otros individuos, y que perdura durante esa asociación" (Sentencia C-1491 /2000, M.P.: Fabio Morón Díaz).

No cabe duda de que el sindicato constituye una organización necesaria dentro de cualquier Estado que pretenda tener una sostenibilidad y equilibrio del mercado laboral. Los trabajadores sindicalizados han sido protagonistas en la creación y defensa de importantes instituciones del derecho laboral. Sin embargo, en nuestro país, la tasa de trabajadores afiliados a sindicatos ha decrecido durante las últimas décadas.

Remontándonos a la historia encontramos que las primeras asociaciones de trabajadores en Colombia se conformaron a principios del siglo XX. Estas, después de un enorme esfuerzo que se extiende hasta los años sesenta, alcanzaron un máximo de representación de la fuerza laboral de 12.5%; a partir de ese momento, la representación disminuyó hasta alcanzar tan solo un 4.6% en 2005¹, tendencia que se mantenido hasta la fecha. En cuanto a su integración, más de 62% son empleados al servicio del Estado, y cerca del 50% de los trabajadores estatales están sindicalizados y solo el 2% de los privados.

Esta situación no solo se presenta en Colombia, también la encontramos en países como Estados Unidos, donde los sindicatos han ido desarticulándose por causas como el aumento de la competencia internacional, el cambio en la forma de contratación del trabajador dependiente, la composición social de la fuerza laboral, las fallas políticas, las estrategias del movimiento sindical.

¹ "Los derechos laborales y las libertades sindicales en Colombia: evaluación y propuestas para el desarrollo de un acuerdo tripartito" (p. 82). Informe elaborado por delegados de los comités ejecutivos de las dos centrales obreras sindicales colombianas: la CUT y la CTC. Noviembre de 2007.

En razón a lo anterior, resulta válido el interrogante formulado por Klare: ¿qué papel tuvieron los sindicatos, si es que lo tuvieron, en la pérdida de la importancia de la negociación colectiva? En el desarrollo de su investigación responde que aun los observadores que simpatizan con los trabajadores y con la negociación colectiva consideran que el principal responsable de la caída es el entorno legal que promovieron los mismos trabajadores.

El rol del sindicato se puede analizar desde tres puntos de vista, absolutamente interdependientes: El político, el jurídico y el económico.

Desde el punto de vista **político**, es necesario remontarse a la creación de la organización sindical, que en opinión de diversos autores se originó en el desarrollo industrial, que trajo consigo una explotación del ser humano, quien laboraba extensas jornadas de trabajo en condiciones de miseria, situación que supuso la necesidad de agrupación por parte de los trabajadores para lograr mejores condiciones de vida.

Sobre el rol político que juegan los sindicatos encontramos corrientes que se contraponen, como la planteada por Marx, en la que la organización sindical tiene un papel destructor de todas las políticas estatales que defiendan la propiedad privada; o la defendida por Lenin, que identifica al sindicato como una organización que sirve de soporte al gobierno en la adaptación e incursión de la organización existente. Así mismo, las escuelas liberales intervencionistas conciben el sindicato como un instrumento que coadyuva a que el Estado pueda lograr un equilibrio en las relaciones entre trabajadores y empresarios, y le otorga una serie de mecanismos legales para que intervenga en este proceso (González Charris, 1998).

La realidad nos muestra que independientemente de la corriente en la cual se quiera encuadrar a la organización sindical, se reconoce su papel político, enmarcado dentro de unos límites a su actuación determinados por la ley.

Desde el punto de vista **jurídico**, el sindicato es actor principal del conflicto colectivo, que es aceptado como parte de la vida industrial,

siempre que se presente y desarrolle en atención a los parámetros regulados por el Estado, que determina un marco normativo a la acción de la organización sindical. En Colombia, la Constitución Política consagra en su artículo 39 el derecho de asociación sindical para todos los habitantes que integran una relación de trabajo, y el Código Sustantivo del Trabajo regula la huelga y las diferentes etapas que acompañan al conflicto colectivo desde su inicio hasta su fin.

Los logros alcanzados por el sindicalismo desde el punto de vista jurídico se encuentran en acuerdos contractuales –convenciones colectivas– o en normas jurídicas generales –leyes, decretos, resoluciones etc.–; esto último ocasiona que los jueces no siempre fallen en unas oportunidades a favor de los trabajadores y en otras ocasiones en contra (Cuéllar, 2009, p.33).

Desde el punto de vista **económico**, se asocia la contribución del sindicato a inculcar en los trabajadores la disciplina industrial, cuya ausencia conlleva bajos niveles de productividad, al tiempo que logra distribuir el ingreso, lo cual es deseable desde el punto de vista del desarrollo. No obstante hay quienes sostienen que el sindicalismo constituye una barrera para el desarrollo económico, debido a que hace peligrar la estabilidad monetaria y causa una espiral inflacionaria a corto plazo originada por problemas de balanza de pagos, déficit fiscal o crisis de producción. En los regímenes democráticos, la finalidad económica del sindicato es eliminar la competencia de los desempleados y lograr salarios mayores al mínimo necesario para su subsistencia (Cuéllar, 2009, p.33).

2. EL DECLIVE DE LOS SINDICATOS EN COLOMBIA

El propósito de esta investigación no es profundizar sobre todas y cada una las causas que originaron la pérdida de fuerza y presencia del movimiento sindical en Colombia; desarrollaremos exclusivamente una de las razones que provocaron este declive: la relacionada con el conflicto armado y las políticas estatales respecto a este. Resulta pertinente aclarar que el hecho de limitar el objeto de estudio no significa desconocer ni restar importancia a otras razones que han contribuido a esta crisis.

2.1 Conflicto armado y su relación con el movimiento sindical

El conflicto armado en Colombia se inició en el siglo XIX con las luchas de poder que se presentaron entre los simpatizantes de los partidos Liberal y Conservador, quienes estaban encaminados a una política de extrema izquierda y de extrema derecha respectivamente. El descontento de estos grupos por tratar de lograr el bienestar según lo que consideraban mejor para el país dio lugar a la creación de grupos armados que generaron el conflicto que aún persiste.

Desde la época de los sesenta, el actuar criminal de estos grupos ocasionó que la población colombiana gestara sentimientos de terror, que conllevaron a una destrucción de las organizaciones sociales, políticas, sindicales y de derechos humanos, e impidieron la libre expresión de la inconformidad social del país.

Con el Decreto - Ley 356 de 1994 se crearon las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada de la Defensa Agraria, más conocidas como las “Convivir”, que se convirtieron en un fenómeno que se salió de control y se transformó, con ayuda del mismo Estado, en lo que hoy conocemos como el “paramilitarismo”. Posteriormente, las Auto-defensas Unidas de Colombia (AUC) se consolidaron como organización militar en la década de los ochenta, con los mismos principios de las Convivir, y como respuesta armada a la presencia guerrillera en zonas rurales, pasando posteriormente al plano urbano. Dicha organización creció con la ayuda estatal, con el apoyo de ganaderos de todo el país, con las mismas fuerzas militares colombianas y, por supuesto, con el narcotráfico. El Estado colombiano, a pesar de las pruebas y episodios dolorosos que lo vinculan directamente con la creación y el apoyo a las AUC, niega rotundamente dicha conexión.

El sindicalismo colombiano, como toda la sociedad, ha sido vulnerado en dicho proceso por los tres actores más incidentes activamente en el conflicto: el Estado, las AUC y las FARC. Sus filas han mermado a causa del silenciamiento, pues ha regido la ley del más fuerte mediante la imposición de armas aplicadas al que clama y exige el cumplimiento

de derechos adquiridos. No es extraño declaraciones como la del ex-paramilitar Edgar Córdoba, quien afirmó que “la simple sospecha de creación de un sindicato era motivo para ordenar los homicidios” (*El Tiempo*, 22 de agosto de 2011).

Luis Alberto Vanegas, representante de los derechos humanos de la CUT, manifestó en la prensa que “Un alto porcentaje de quienes amenazan y persiguen a los sindicalistas son los ejércitos privados de paramilitares financiados por empresarios latifundistas” (*El Espectador*, 1 de septiembre de 2011).

Las grandes multinacionales también han influido en la desaparición del movimiento sindical en Colombia; investigaciones sobre el tema muestran que compañías como Coca - Cola se han visto implicadas en el asesinato de dirigentes sindicales; así mismo, empresas como Texas Petroleum Company, British Petroleum o Union Fenosa y el grupo Drummond han sido demandadas internacionalmente por grupos de sindicalistas (Carrillo & Kucharz, 2006).

La impunidad, acompañada de la cada vez más generalizada situación de violencia, se refleja en informes como el siguiente, realizado por la Escuela Nacional Sindical (ENS):

Sobre el movimiento sindical pesa una grave crisis humanitaria que se expresa en los 2.515 sindicalistas asesinados en veintiún años, en el hecho de que en promedio anualmente más de la mitad de los asesinatos contra sindicalistas en el mundo ocurren en Colombia, y en la permanencia de una cultura antisindical que sigue catalogando al sindicalismo colombiano como connatural a la insurgencia y como un estorbo para el progreso económico de las empresas y el país. Estas afirmaciones se corroboran contundentemente con los reportes anuales de derechos humanos de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, CIOLS, que muestran que durante los últimos siete años (1999 - 2005) Colombia ha presentado el mayor índice de violaciones contra los derechos de los sindicalistas en el mundo [<http://www.verdabierta.com>, 2011].

Por otra parte, según la información que suministra la CIOSL respecto de la violencia sindical, específicamente para los homicidios, las cifras de asesinatos oscilan entre el 57 y el 88% de todos los asesinatos de sindicalistas en el mundo, lo cual ubica al Estado colombiano como el tercer país más peligroso en el mundo para ejercer la actividad sindical (“La verdad, elemento vinculante con procesos de justicia, reparación individual y colectiva y las garantías de no repetición”, 2007).

Además señala que el sindicalismo es víctima de violencia sistemática, y que ello no es consecuencia del conflicto armado interno; esto reivindica la idea de la corresponsabilidad del Estado colombiano, que tanto por acción como por omisión lo hace responsable tanto a nivel interno como internacional (“Van 2.500 sindicalistas asesinados en veinte años”, 2011).

Colombia es un país donde defender los derechos fundamentales de los trabajadores significa, con mayor probabilidad que en ningún otro país, sentencia de muerte, a pesar de la campaña de relaciones públicas del Gobierno colombiano en el sentido contrario, así lo manifestó el informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales en 2010.

De todo lo anterior queda claro que la situación de violencia contra los sindicalistas ha rebasado los topes controlables, y que la impunidad demuestra la falta de interés del Estado para solucionarlo, pues a pesar de los llamados de atención que hace este grupo afectado, así como las entidades internacionales protectoras de derechos humanos, no hay reacción positiva de los órganos judiciales y policivos, sino que se ve una actitud pasiva al respecto, traducida en negligencia e irresponsabilidad estatal.

Este régimen de violencia ha generado que Colombia tenga la tasa más baja de afiliados a las organizaciones sindicales y, en consecuencia, no se promuevan conflictos colectivos, ni huelgas por el sentimiento de intimidación de que son víctimas los trabajadores, bien sea por el conflicto armado o por las exitosas políticas antisindicales que analizaremos a continuación (Carrillo & Kucharz, 2006).

2.1.1 *Políticas antisindicales*

Las políticas antisindicales vienen tomando fuerza, lo cual ha traído consigo consecuencias nefastas y dolorosas para los trabajadores colombianos, las cuales inician desconociendo la concertación con las organizaciones de los trabajadores e imponiendo sin consenso políticas económicas y sociales, que vulneran abiertamente el derecho de negociación colectiva y, por lo tanto, el derecho de asociación sindical. Reafirma lo anterior lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2005, el cual prohibió la negociación entre los actores de la producción relacionadas con pensión.

La política gubernamental antisindical plantea un discurso de “desestímulo de la negociación colectiva y de la acción reivindicatoria de los sindicatos” (Borda & Velero, 2003); se pretende que la acción sindical deje de actuar en el plano reivindicativo y pase a un actuar meramente propositivo. Como toda política de desprestigio, usan la publicidad a su favor; por eso es común ver a altos funcionarios del Estado hacer declaraciones públicas afirmando que los trabajadores y sindicatos son los culpables de la crisis económica del sector empresarial. La misma política antisindical gubernamental afirma que los actores armados se camuflan o mimetizan dentro de la población civil (Decreto 2002 de 2002, tercer considerado), lo cual genera una idea colectiva de que el sindicalismo colombiano hace parte del conflicto como sujeto activo armado.

Esta política de desprestigio ha provocado “la práctica sistemática de detenciones arbitrarias en las cuales no se garantiza el debido proceso” (Grupo de trabajo sobre determinaciones arbitrarias de la ONU) a sindicalistas colombianos.

La Misión tripartita de Alto Nivel de la OIT que visitó el país del 14 al 18 de febrero de 2011 por invitación del Gobierno, en algunos apartes del documento de conclusiones estableció: “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”.

2.1.2 *Reestructuración empresarial como parte de las políticas antisindicales*

Otra razón que originó la eliminación directa del sindicalismo fueron las constantes políticas de reestructuración empresarial o de entidades estatales que fueron privatizadas y donde los dueños de las concesiones otorgadas establecen formas de contratación laboral atípicas y precarias que impiden la sindicalización de sus empleados (Ley 80 sobre la contratación pública); estas circunstancias se presentaron en el mandato del expresidente Álvaro Uribe Vélez con la reestructuración o, en su defecto, la transformación de 152 entidades estatales, como fue el caso de Telecom, el Instituto de Seguros Sociales (ISS), el Instituto de Radio y Televisión, y numerosos hospitales públicos sometidos al mismo proceso. En los decretos que ordenan los procesos de reestructuración de estas empresas se desconoció la continuidad laboral de los empleados, y al crearse la nueva entidad se modifican las condiciones salariales y se otorgan prestaciones laborales por debajo de las que gozaban con anterioridad; esto en el mejor de los casos, pues en otros, los trabajadores son vinculados a través de empresas de servicios temporales, tal y como lo demuestra el informe de las centrales sindicales colombianas en la 93 Conferencia Internacional del Trabajo.

La política antisindical ataca todas las esferas, e inicia desde el momento de la creación de nuevos sindicatos; obsérvese que la Constitución reconoce la personería jurídica de pleno derecho; la Ley 584 de 2000 establece el procedimiento de inscripción en el registro sindical para la creación de un sindicato, de manera que de acuerdo con la ley, las autoridades correspondientes (autoridad administrativa del trabajo) pueden negar dicho registro en dos circunstancias: Primero, que los estatutos sean contrarios a la Constitución, y segundo, que la organización se haya constituido con un número de personas inferior al exigido (mínimo 25 personas).

La práctica demuestra que resoluciones expedidas por los órganos respectivos facultan al funcionario a formular objeciones a la creación y nacimiento a la vida de un sindicato y, por tanto, se niegan inscripciones por razones que sobrepasan la competencia de dichos funcionarios. Con relación a esto, las autoridades administrativas admiten que los empleadores cuestionen, mediante recursos, la inscripción de la personería jurídica cuya única razón es dar publicidad al acto de creación, lo cual suena ilógico, ya que “de acuerdo con el derecho contencioso administrativo colombiano, solo son susceptibles de recursos los actos que ponen fin a una actuación administrativa” y no a la inscripción de la personería jurídica.

La política de obstaculizar el registro de sindicatos ha sido criticada cuando el legislador implementó requisitos como el de la publicación del registro en un diario de amplia circulación (art. 6 Ley 584 de 2000), que a nuestro juicio resulta injustificado, pues su finalidad es encarecer los costos de la organización naciente. La creciente utilización de figuras atípicas como cooperativas de trabajo asociado, contratos de prestación de servicio, el *outsourcing* y el teletrabajador autónomo también han limitado el ejercicio del derecho de asociación sindical.

2.1.3 Políticas antisindicales en Colombia: *un desconocimiento a los tratados internacionales*

El Estado colombiano ha ratificado tratados y convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde 1917, momento de su creación, y desde el nacimiento de la OEA en 1948. A pesar de que han sido ratificados innumerables tratados, la realidad demuestra que no son respetados ni aplicados. Un ejemplo de esto son los tratados, 81 y 129 de la OIT, los cuales regulan el sistema de inspectores de trabajo que deberá velar por el cumplimiento de las funciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión. La realidad sobre dicha función es desalentadora, ya que el objeto encargado no se cumple y día a día los inspectores limitan su accionar a presidir audiencias para el concilio de conflictos individuales y a tramitar la inscripciones de nuevos sindicatos,

alejándose y olvidando su verdadera función, llegando al punto de suscribir pactos secretos entre empleadores e inspectores confabulados para defender sus intereses particulares, vulnerando los derechos que se le han encargado proteger mediante su función (Informe de las centrales sindicales colombianas a la 93 Conferencia Internacional del Trabajo y al Concejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, 2005, p. 155).

Convenios como el n° 98 de la OIT (derecho de negociación colectiva) también han sido violados por el Estado colombiano; una clara muestra de ello es la expedición del acto legislativo 01 de 2005 (reforma constitucional aprobada por el Congreso) que elimina de forma abierta la negociación colectiva en todas las materias de pensiones y faculta únicamente a ley para su regulación. Otro ejemplo de esto lo encontramos en la Sentencia de la Corte Constitucional C-201 de 2001, en la que se niega la negociación colectiva a los empleados públicos de cualquiera de las tres ramas (legislativa, ejecutiva y judicial), y el artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo les prohíbe presentar pliego de peticiones, suscribir convenciones colectivas y hacer huelga. Consideramos que este tipo de artículos deberían entenderse derogados por los convenios anteriores, ya que los violan o, en su defecto, los desconocen.

3. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE A VIOLACIONES DE DERECHOS SINDICALES

En la actualidad abundan corrientes sobre la responsabilidad estatal, no obstante es un tema que requiere de estudio de los diversos escenarios donde se puede presentar. A continuación esbozaremos este concepto someramente, con el fin de determinar la incidencia que tiene el Estado como sujeto activo de la violencia contra el sindicalismo.

Un concepto genérico de la responsabilidad estatal podría ser el siguiente:

Responsabilidad estatal: El Estado, concretamente la administración, en desarrollo de su actividad regular, expresada en hechos, operaciones

y actos administrativos o, como consecuencia de la actividad irregular de sus funcionarios en la organización y funcionamiento de los servicios públicos y aun en el desempeño de sus funciones, puede ocasionar perjuicios a los particulares (Gordillo, 1998, citado en Guerra, 2010).

Por otro lado, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha precisado que la responsabilidad estatal se puede entender también en los siguientes términos:

Todas las naciones deben protección a sus habitantes nacionales y extranjeros, y si bien es cierto que un Estado, como persona jurídica, no es susceptible de responsabilidad penal, si está obligado a las reparaciones civiles por los daños que resultan de un delito imputable a sus funcionarios públicos, cuando no es posible que estos los resarzan con sus bienes (citado en Saavedra, 2003).

A partir de estos conceptos se desprende el cúmulo de obligaciones que emanan del Estado hacia sus coasociados; en principio, obligaciones de abstenerse de actuar de una manera determinada, como por ejemplo, la obligación del Estado de no intervenir en la opción de religión del individuo; también encontramos la obligación de hacer, es decir, la de propiciar el acceso a la educación; y por último, obligación de reparar los daños ocasionados a sus coasociados o a terceros Estados. En países como Francia se ahondó en el campo de la responsabilidad del Estado legislador, tema en el cual encaja perfectamente el caso de la violencia contra los grupos sindicales, pues esta no solo se presenta por el uso de la fuerza de manera directa, sino por la reducción, a través de diversos medios, de los derechos de la clase trabajadora. Así las cosas, el Estado podría convertirse en sujeto responsable por los daños ocasionados, es decir, no solo por el incumplimiento de determinadas normas internacionales o nacionales, sino que asemejándose más a la responsabilidad extracontractual, por el daño cometido contra los trabajadores afectados por estas. Un ejemplo de la responsabilidad del Estado legislador es el fallo del caso *Le Fleurette* ante el Consejo de Estado en Francia, en el que el Estado ocasionó un daño mediante la expedición de una ley; en este

(...) se demandó una ley de 1934 que había prohibido la fabricación y venta de cualquier crema sustitutiva de la leche, lo que obligó al cierre de la empresa accionante. En este evento, el Consejo de Estado encontró que el hecho de que la indemnización no estuviera consagrada en la ley acusada, no podía ser un obstáculo para que los perjuicios ocasionados al demandante fueran resarcidos (Orjuela, 2005).

Ahora bien, la responsabilidad estatal se puede clasificar en diversas materias; según se trate el caso, podemos hablar de responsabilidad fiscal, política, administrativa, disciplinaria, entre otras, sin embargo, para efectos de este artículo nos centraremos en la *responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, esto es, cuando el Estado incumple normas internacionales por hechos cometidos, bien sea por el Estado como tal, por medio de sus funcionarios, o cuando el Estado por falta de un control efectivo de grupos insurgentes incumple con ciertas normas internacionales, especialmente en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario en tiempos de conflicto armado, o cuando el Estado o sus funcionarios actúan por medio de grupos al margen de la ley de manera ilícita, contrariando normas internacionales.

En este escenario debemos concebir el Estado como un sujeto de derecho internacional con plena capacidad jurídica de adquirir obligaciones.

Tras lo anterior, resulta pertinente mencionar que Colombia ha suscrito diversos tratados internacionales en los que se compromete a garantizar el libre ejercicio de los derechos de asociación y huelga; no obstante, en varios informes de organizaciones sindicales, e incluso de organizaciones estatales, se registran casos en los que el Estado, mediante diferentes instituciones, atenta contra los derechos fundamentales de los sindicalistas al someterlos a maltratos y amenazas, con el fin de reprimir el ejercicio de su derecho de asociación. Se puede constatar la anterior afirmación en el informe presentado a la Confederación Sindical Internacional, el caso 1787 (Comité de Libertad Sindical, informe presentado a la Confederación Sindical Internacional, 2007), en el cual figuran declaraciones de funcionarios de la Fiscalía que demuestran que en Colombia hay una política de seguimiento y observación sin-

dical; en este se informa acerca del uso indebido de información sobre líderes sindicales por parte de funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–, quienes facilitaron a grupos de las AUC el acceso a una lista de 23 personas relacionadas con movimientos sindicalistas. En el informe se indica que cuatro personas fueron asesinadas, una fue víctima de desaparición forzada, cinco fueron detenidas arbitrariamente por parte de organismos estatales, una recibió amenazas contra su vida, dos fueron víctimas de atentados, y no se encontró información sobre tres personas. La circunstancia descrita se ajusta a lo que determina la Comisión de Derecho Internacional (CDI) en el artículo 8 del Proyecto sobre Responsabilidad del Estado, adoptado por la Asamblea General mediante la Resolución 56/83, el cual reza:

Artículo 8.- COMPORTAMIENTO BAJO LA DIRECCIÓN O CONTROL DEL ESTADO. Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas actúa por instrucciones o bajo la dirección o el control de ese Estado al observar ese comportamiento (Resolución A.G ONU n° 56 de 1983).

Con base en lo anterior se puede deducir que el Estado colombiano es responsable del incumplimiento de tratados internacionales ratificados, los cuales, como se mencionó anteriormente, no solo hacen parte de la legislación internacional sino que mediante la figura del Bloque de Constitucionalidad se integran en el derecho interno. El Estado no solo es responsable por su actuar camuflado, por medio de grupos paramilitares, sino también por su actuar directo; un ejemplo claro de ello es la llamada “Operación Dragón”, realizada en 2004, en la cual se denunció un plan de exterminio de sindicalistas y exsindicalistas vinculados en la actualidad a la política de oposición, la cual ha sido subestimada por el Gobierno y la Fiscalía. Hasta la fecha no se conoce la existencia de proceso investigativo alguno (Informe de las centrales sindicales colombianas a la 93 Conferencia Internacional del Trabajo y al Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, 2005).

La complicidad entre el DAS y las AUC entre 2001 y el 2006 es preocupante; así lo manifestó el informe realizado por Naciones Unidas - PNUD sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados. Una muestra de esto es el caso del asesinato del profesor Alfredo Correa de Andreis², a quien se acusó de pertenecer al Frente 34, Bloque Caribe, de las FARC y bajo esa acusación falsa, de acuerdo con la juez, el DAS lo había detenido unas semanas antes de que se produjera su muerte. Lo anterior se conoce como el móvil antisindical como consecuencia del estereotipo del estigma de “sindicalista guerrillero” o “prejuicio insurgente”.

Además de los casos mencionados, según indica el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en Colombia no se cumple cabalmente el programa de protección de víctimas y el programa de protección a testigos.

4. NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La hipótesis que plantea este estudio consiste en que la disminución de sindicatos en Colombia reduce las posibilidades de un conflicto colectivo y, en consecuencia, la negociación y convenciones colectivas, trasladando la defensa de los intereses y derechos de la clase asalariada al Estado y evitando, con esto, la progresividad de los derechos colectivos, que a futuro se traducen en verdaderos derechos individuales. Con base en esto resulta pertinente esbozar cuáles son las funciones de la negociación colectiva previo el análisis del conflicto.

²Declaración del ex jefe de informática del DAS, Rafael Enrique García Torres, dentro del expediente del proceso contra alias “Jorge 40”, la cual en apartes reza: “Los funcionarios de la Subdirección de Análisis me dijeron que existían listados de líderes sindicalistas, activistas de izquierda, profesores y estudiantes universitarios, los cuales eran entregados a un grupo de autodefensas del Bloque Norte para que atentaran contra ellos. Me dijeron que había funcionarios del DAS que al parecer participaban en esa campaña de exterminio y que fueron encargados de asesinar al profesor Alfredo Correa de Andreis, en Barranquilla...” “(...) las listas las hacía Jorge Noguera a las AUC a través de Alvaro Pupo, el cual es familiar de Rodrigo Tovar Pupo, alias “Jorge 40”, comandante del Bloque Norte. Yo varias veces vi a Alvaro Pupo en el despacho de la dirección.

En primer lugar, la negociación colectiva regula la organización de las relaciones sociales de producción y el Gobierno del conflicto. En países como el nuestro, caracterizado por una marcada crisis social y económica, el desarrollo de la función organizativa como el gobierno del conflicto reviste importancia, pues permite llegar a acuerdos respecto a temas álgidos como los salarios variables, la distribución de jornada de trabajo y los beneficios sociales.

De un modo directo, la negociación colectiva supone dos funciones: La función preventiva y la función defensiva o reactiva.

En cuanto a la *función preventiva*, la negociación colectiva permite anticiparse a las decisiones empresariales, adoptando medidas adecuadas para reducir el impacto en los trabajadores, buscando una eficiencia y racionalidad económicas. A través de las conclusiones obtenidas en la negociación se pueden prever escenarios de cambios, como consecuencia de la situación sociopolítica que afecta a la empresa o a sus propias decisiones. Los negociadores buscan de un modo proactivo adelantarse a los efectos de cambios que influyan negativamente en los trabajadores. Respecto de la *función defensiva o reactiva*, se reacciona ante la adopción inmediata de la medida empresarial con impacto laboral. Como el modelo es defensivo, lo que hacen los negociadores es llegar a acuerdos para aminorar el impacto negativo de la decisión empresarial en el momento de su ejecución.

El proceso de negociación colectiva, que termina con la firma de la convención, es un mecanismo idóneo para repartir en forma equitativa tanto las garantías de solución como los sacrificios necesarios. Pese a los beneficios mencionados, los agentes del mercado de trabajo en Colombia poco utilizan la figura de la negociación preventiva, pues en la práctica se evidencian los instrumentos de reacción o defensa ante las decisiones del empleador, lo cual produce toda clase de frustraciones en el trabajador como ser humano, lo que ocasiona el conflicto.

5. ANÁLISIS DEL CONFLICTO COLECTIVO

A lo largo de la historia se ha intentado establecer cuáles son las principales causas del conflicto colectivo; entre las cuales enunciaremos a continuación:

1. *La lucha de clases.* Se ha planteado que esta es la causa principal del conflicto colectivo, pues dentro de la relación de trabajo, si la parte más débil es explotada, su único medio para mejorar sus condiciones es luchar. Hay aspectos adicionales que se confunden en este argumento, como por ejemplo, el deseo de una determinada clase social por superar la situación de inferioridad que puede resultar en una lucha social, y la situación conflictiva que se presenta en una empresa determinada, aunque en ella los niveles retributivos y de confort físico sean superiores al promedio.
2. *Las malas condiciones físicas en que se desenvuelve el trabajo.* Desde siempre se ha pensado que **esta es una de las causas más determinantes** al momento de generarse un conflicto colectivo, no obstante, desde 1982 expresó Ballesteros que tales condiciones influyen muy poco en el origen del conflicto. Tal afirmación se sustenta con base en el argumento de que las empresas que ofrecen las peores condiciones físicas cuentan con una clase trabajadora con los niveles más reducidos de energía, lo cual deriva en que estas personas sean menos conflictivas.
3. *Las jornadas largas de trabajo.* Si bien se ha expresado que esta es otra causa que origina el conflicto colectivo, el mismo autor lo rebate afirmando que en la realidad es factible observar cómo la reducción de la jornada laboral de trabajo, aunque se muestre como un logro de la clase trabajadora, no ha sido lo suficientemente significativo para disminuir los índices de conflictos colectivos.
4. *Las malas condiciones económicas del trabajo.* También se ha pensado que los reducidos niveles retributivos que ofrecen las empresas son una causa directa de los diferentes conflictos. No obstante, ello se

discute desde el mismo argumento empleado respecto de las malas condiciones de trabajo. Expresa Ballesteros (1982) que las personas que perciben salarios más bajos, por lo general manejan pocas expectativas y se muestran conformes respecto al deseo de prosperar económicamente.

Así las cosas, partimos de una premisa según la cual, el trabajador –individual o colectivamente– tiende a ser más sensible frente a los cambios que se producen a su alrededor –intenciones, órdenes, sugerencias– que frente a aquellos cambios físicos que se producen ordinariamente en el ambiente que lo rodea.

Siendo así, entramos a estudiar el conflicto colectivo, no desde el punto de vista físico, sino desde la tensión, como fenómeno psicológico, que se maneja ordinariamente dentro de la empresa, pues cuando excede determinado nivel desencadena en el conflicto colectivo.

En consonancia con lo anterior, el conflicto colectivo puede ser definido como un estado tensional en el interior de la empresa, que se manifiesta como resultado de la represión experimentada entre los trabajadores. Teniendo en cuenta que dicha represión se ha cultivado durante determinado período, aunque termine por manifestarse, sin certeza de las causales de su provocación. Por ello se afirma que todo conflicto obedece a una causa remota, un hecho que en principio puede ser poco reconocible, pero que tras el paso del tiempo se desencadena en agresividad y deseo de lucha.

Con base en este lineamiento, es válido afirmar que existen causas aparentes y reales del conflicto. Aspecto que resulta importante, pues si de verdad se pretende acabar con la causalidad de un conflicto, se requiere descubrir el factor real, evitando así la continuidad de desavenencias que parecen resolverse, cuando en el fondo estas siguen latentes. Sin embargo, la tarea de descubrir el problema real se torna difícil porque en el interior de cada grupo subsiste una confusión al momento de identificar cuáles son las verdaderas necesidades que se tienen. Por lo general, estas necesidades son asemejadas a pretensiones superficiales, como mejoras en la remuneración o condiciones de trabajo, que en

últimas no terminan por abordar los reales requerimientos, y con ello, la solución a estos.

Como se expresó, las auténticas causas del conflicto se relacionan con factores psicológicos y con la dinámica del grupo de la relación laboral. En este sentido, las causas pueden deberse a la estructura inadecuada de la empresa, a problemas subyacentes en los mandos o a las respuestas psico-sociológicas que se causan entre el grupo laboral (Ballesteros, 1982).

Respecto a las causales originadas en la estructura de la empresa, podemos mencionar la presencia de dos superiores que supervisen e impartan instrucciones sobre la misma persona o grupo de personas. Debido a que ello termina tensionando la relación laboral ante la eventual contradicción entre las órdenes y la posibilidad de desacato de una a efectos de cumplir con la otra. Situación que también se presenta cuando el superior evade la posición de los que están inmediatamente antes que él para repartir instrucciones a los trabajadores que jerárquicamente están en posiciones más bajas.

De igual forma, se ubica como causal relacionada a la estructura de la empresa el incorrecto manejo y entendimiento que se presenta respecto a los objetivos del grupo. Hecho que desencadena la tensión y agresividad del grupo laboral, al no poseer la información necesaria para dirigir de forma adecuada su actividad laboral, encausada bajo los objetivos de la empresa.

Ahora bien, en lo que respecta a las causas dependientes de los mandos, se encuentra inconvenientes cuando hay una inadecuada relación entre el jefe y el grupo, lo cual se manifiesta desde dos variables. La primera se produce cuando a una misma persona le corresponde supervisar el trabajo de grupos numerosos, debido a lo cual se presenta una inconsistencia cuando su instrucción no puede llegar a todos los miembros del grupo; *contrario sensu*, la segunda se origina cuando en un mismo grupo convergen varios jefes, lo cual genera una presión de grupo muy fuerte.

Con relación a las respuestas psicológicas que se presentan en el grupo, encontramos aquellas que provienen de fallos en la actitud y formación profesional. Ello se comprueba cuando en una empresa laboran personas que no poseen las aptitudes mínimas exigidas para realizar una labor, las cuales mantienen una actitud negativa debido a su poca adaptación y generan un ambiente propenso al conflicto colectivo. Situación que puede ser comparada con aquella consistente en contratar personal sin la formación profesional necesaria, de lo cual se concluye que tanto formación profesional como aptitud frente al trabajo son importantes a la hora de evitar futuros conflictos colectivos.

CONCLUSIONES

- Indiscutiblemente, la ausencia de sindicatos en nuestro país ha reducido las posibilidades que tienen los trabajadores de utilizar medios como la negociación colectiva para defender sus derechos laborales.

Las estadísticas dan cuenta de que no existe un número representativo de conflictos colectivos en nuestro país; lo anterior en razón a que es la organización sindical el ente que impulsa la negociación colectiva mediante la presentación del pliego de peticiones, que da apertura al conflicto colectivo.

- Según el informe nacional de coyuntura económica, sindical y laboral 2010 - 2011, hasta octubre de 2010 se habían negociado un total de 175 convenciones colectivas y 197 pactos colectivos; cifras que corresponden al 62.5 y 87.55% del total de convenciones y pactos que se depositaron en el Ministerio en 2008, año con el cual es necesario hacer la comparación, pues la mayoría de estos convenios tienen una vigencia de dos años.
- La política antisindical ha permeado el pensamiento generalizado de la sociedad colombiana, en cuyo imaginario reside la idea de que el sindicalismo solo genera violencia y retroceso al sistema económico.

- Según los representantes de las organizaciones sindicales y algunos actores del conflicto armado, el Estado es corresponsable de los crímenes contra los sindicalistas, ya que estos homicidios han quedado impunes debido a una ineficaz actuación de la justicia.
- Entre las causas psicosociales que pueden provocar el conflicto, unas tienen origen en el propio trabajador, otras en el grupo y otras son producto de la gestión equivocada de la empresa que no satisface las necesidades de sus empleados.
- En el informe presentado al país el 14 de marzo de 2012, denominado *Reconocer el pasado, construir el futuro*, realizado por el PNUD, se establece que la curva de homicidios contra sindicalistas ha descendido a partir de 2003, al tiempo que persisten los informes de otras modalidades de violencia, entre las cuales se encuentran amenazas.
- Mientras que la impunidad siga encubriendo a los autores intelectuales de los delitos contra sindicalistas, no se podrá hablar de un respeto de los derechos humanos para con estas organizaciones.

REFERENCIAS

- Amnistía Internacional (2007). *Sindicalismo en Colombia: homicidios, detenciones, arbitrarias, amenazas de muerte* Amnesty International Publications.
- Ballesteros, R. (1982). *La Psicología aplicada a la Empresa: la conducta en el trabajo, elementos y condiciones de trabajo*. Barcelona: CEAC.
- Borda V.E. & Velero., R.J. (2003). *Sindicalismo estatal y negociación colectiva*. Bogotá (Colombia): Leyer.
- Carrillo, V. & Kucharz, T. (2006). *Colombia: terrorismo de Estado: testimonios de la guerra sucia contra los movimientos populares*. Icaria. Cooperación y desarrollo. Recuperado de <http://books.google.com.co/books?id=fDO3VszzF84C&pg=PA36&dq=violencia+antisindical+en+colombia&hl=es&ei=BweaTuz>
- Colombia es el país más peligroso para los sindicalistas, según la CIS (2009). *El Tiempo* [En línea]. Recuperado de <http://m.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/sindicalismo-en-colombia/9560766> [29 de agosto de 2011].
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1491 de 2000. M.P.: Fabio Morón Díaz.

- Coordinadora Popular Colombiana en París (2009). *Paramilitarismo en Colombia*. Recuperado de [http://escolombiaparis.emonsite.com/rubrique,para militarismo-en-colombia,474443.html](http://escolombiaparis.emonsite.com/rubrique,para%20militarismo-en-colombia,474443.html)
- Cuéllar, M^a M. (2009). *Los sindicatos y la asignación del ingreso en Colombia: un siglo de historia laboral*. Bogotá: Uniandes.
- Escuela Nacional Sindical [ESN] (2008). Reporte parcial 1 enero a 31 de marzo 2008. Preocupante incremento de los asesinatos contra los y las sindicalistas en Colombia. Recuperado de <http://www.ddhhcolombia.org/html/noticias20sindicales/incrementoasesiantosindicalistasabril152008.pdf>
- Equipo Nizkor. *Conflicto armado y paramilitarismo en Colombia*. <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/ya/confarm1.htm>
- González Charry, G. (1998). *Derecho Laboral Colombiano*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.
- Guerra García, Y. M. (2010, febrero). *Conceptos sobre la responsabilidad estatal: Una aproximación a la responsabilidad del Estado por actos terroristas*. Centro de Estudios Socio-Jurídicos de la Universidad de Santo Tomas de Tunja. Recuperado de <http://www.ustatunja.edu.co/derecho/images/investigacion/documentos/df1.pdf>
- Informe anual de la Confederación Sindical Internacional (CSI) sobre las violaciones de los derechos sindicales (2010). <http://survey.ituc-csi.org/WholeWorld.html?edition=247&lang=es>
- Informe del comité de libertad sindical 348. Ginebra, noviembre de 2007. 300^a reunión. GB.300/10.
- Informe de las centrales sindicales colombianas a la 93 Conferencia Internacional del Trabajo y al Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (2005). *Colombia: aniquilamiento del sindicalismo por la norma y la práctica*. Bogotá.
- Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados "Reconocer el pasado, construir el futuro". PNUD Colombia (1984 - 2011).
- Klare, K.E. (1982). *Critical Theory and Labor Relations Law*.
- Mejía, D. & Uribe, M^a J. (2009). *Is violence against union members in Colombia systematic and targeted?* Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, Facultad de Economía.
- Mejía, D. & Uribe, M^a J. (2011, 11 de mayo). *La violencia contra sindicalistas y la actividad antisindical en Colombia*. Recuperado de <http://focoeconomico.org/2011/05/17/la-violencia-contra-sindicalistas-y-la-actividad-sindical-en-colombia/>
- Meza, G. A. (2010). Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos: La atribución de un comportamiento al Estado y el rol de la Corte

- Internacional de Justicia. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"*, año IV, n° 5. Recuperado de http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R0005A004_0005_investigacion.pdf
- Orjuela Ruiz, W. Responsabilidad del Estado Legislador. *Revista electrónica de difusión científica – Universidad Sergio Arboleda, Bogotá (Colombia)*. Recuperado de <http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar> (1 de diciembre de 2005).
- Paramilitares asesinaban sindicalistas por sospecha. En el 2011, Fiscalía ha logrado 28 condenas. Sindicatos dicen que siguen faltando garantías (2011, 21 de agosto). *El Tiempo*. [En línea]. Recuperado de http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-10200612.html [21 de agosto de 2011].
- 101 Representantes sindicales asesinados en 2009, la mitad en Colombia (2010). *Revista Semana*. [En línea]. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/101-representantes-sindicales-asesinados-2009-mitad-colombia/140046-3.aspx> [23 de agosto de 2011].
- Restrepo Alvear, J. (2005, 13 de junio). *Libertad sindical y derechos humanos en Colombia* (2005). Recuperado de <http://www.colectivodeabogados.org/libertad-sindical-y-derechos>
- Saavedra Becerra, R. (2003) *La Responsabilidad extracontractual de la administración pública* (1ª reimp.). Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.
- Unos 36 líderes sindicales han sido asesinados en Colombia en 2010 (2010, 14 de septiembre). *El Espectador*. [En línea]. Recuperado de <http://www.elespectador.com/articulo-224331-unos-36-lideres-sindicales-han-sido-asesinados-colombia-2010> [30 de agosto de 2011].
- Van 2.500 sindicalistas asesinados en 20 años (2001, 16 de agosto). Recuperado de <http://www.verdadabierta.com/bandera/158-21-anos-de-asesinatos-a-sindicalistas->