

Plan de acción de Colombia relacionado con los derechos laborales

El Gobierno colombiano ha confirmado su actual compromiso para proteger los derechos laborales y sindicales reconocidos a nivel internacional, prevenir de la violencia contra dirigentes sindicales, y enjuiciar a los autores de este tipo de violencia. En cumplimiento de este compromiso, el Gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos acuerdan la adopción de las siguientes medidas, o la futura implementación de tales en los plazos indicados a continuación:

I. Ministerio de Trabajo (actualmente Ministerio de la Protección Social (MPS))

El Gobierno de EE.UU. saluda la creación de un Ministerio especializado en Trabajo como la institución apropiada para aplicar un régimen más amplio y más eficaz para proteger los derechos laborales. Esta decisión puede proporcionar el marco de trabajo para que el gobierno colombiano movilice recursos y fortalezca su aplicación.

El Gobierno colombiano planeará un presupuesto para la contratación de 480 nuevos inspectores del trabajo en el marco del sistema de servicio civil durante un período de cuatro años, incluyendo la contratación de al menos 100 inspectores más para el 2012. El 15 de abril de 2011, el Ministerio de Hacienda aprobará la reasignación del presupuesto para financiar la contratación de los primeros 100 inspectores. El 22 de abril 2011, el Ministerio de la Protección Social (MPS) emitirá un decreto para la contratación, y completará la contratación y capacitación de los inspectores el 15 de diciembre de 2011.

El 30 de mayo de 2011, el Gobierno de Colombia asegurará que la financiación de al menos otros 100 inspectores sea incluida en el presupuesto de 2012, y la aprobación final de ese presupuesto se haga en octubre de 2011.

El MPS mejorará el sistema ciudadano para presentar denuncias, anónimas o no, sobre violaciones de los derechos laborales. Este sistema mejorado debe incluir una línea telefónica directa y gratuita y un nuevo mecanismo basado en la web para el registro de quejas. El MPS promoverá nacionalmente estos mecanismos de denuncia. El MPS establecerá dichos mecanismos de denuncia el 22 de abril de 2011 y comenzar a publicitarlos inmediatamente después.

El Gobierno colombiano establecerá un plan para mejorar el Sistema de mediación y resolución de conflictos

del MPS, asignando recursos especializados a las oficinas regionales del Ministerio, formando trabajadores y empleadores en la resolución de conflictos, y difundiendo dichos esfuerzos en los 32 departamentos. El 22 de abril de 2011, el MPS preparará un plan de talleres sobre mecanismos para la conciliación y resolución alternativa de conflictos para inspectores del trabajo, comenzando con estos el 15 de junio de 2011, y completando una fase inicial de la formación el 15 de diciembre de 2011. El MPS comenzará, también, a realizar divulgación al público, empleadores y trabajadores a través de programas de televisión y material impreso desde el 15 de junio 2011.

II. Reforma del Código Penal colombiano

El Gobierno de Colombia presentará al Congreso una reforma legislativa al Código Penal, estableciendo sanciones penales para los empleadores que socaven el derecho a organizarse y negociar colectivamente. Esta reforma abarcará una amplia gama de prácticas que pueda lesionar profundamente los derechos fundamentales del trabajo. El nuevo artículo en el Código Penal penalizará esta conducta con un máximo de cinco años de prisión. El Gobierno de Colombia buscará tener esta ley promulgada por el Congreso colombiano el 15 de junio de 2011.

III. Cooperativas

El Gobierno colombiano presentará una reforma a la legislación para reformar la fecha de vigencia de las disposiciones contenidas en el artículo 63 de la Ley de Formalización y Primer Empleo del 2010, de manera que las disposiciones sean efectivas inmediatamente después de la aprobación de la ley del Plan de Desarrollo en lugar del 1 de julio de 2013. El artículo 63 prohíbe el uso indebido de

Agencia de Información Laboral

las cooperativas o cualquier otro tipo de relación que afecte los derechos laborales, e impone multas significativas por violaciones a los mismos. El Gobierno de Colombia ha introducido esta reforma en el proyecto de ley del Plan de Desarrollo. El Congreso de Colombia votará sobre el proyecto de ley a finales de mayo de 2011.

El MPS dedicará 100 inspectores de trabajo exclusivamente para hacer frente a los casos relacionados con Cooperativas. En el decreto referenciado por el MPS en su Sección I se autoriza la contratación de 100 nuevos inspectores del trabajo de las oficinas regionales del MPS, e indica que 50 de estos inspectores del trabajo serán destinados exclusivamente a los casos de las cooperativas. Como se señaló en la sección I, el MSP emitirá el decreto de contratación el 22 de abril de 2011, y completará la contratación y capacitación de los inspectores el 15 de diciembre 2011. El segundo grupo de 50 inspectores de trabajo especializados en cooperativas serán contratados durante 2012.

El MSP establecerá como sectores prioritarios para las inspecciones de trabajo: la palma de aceite, azúcar, minas, puertos, y flores. Estos sectores serán identificados como prioritarios en el decreto que autoriza al MPS la contratación de los 100 nuevos inspectores del trabajo. El Ministerio confirmará al Gobierno de los EE.UU. en abril 22 de 2011, el inicio y continuación de las inspecciones preventivas en estos sectores.

El Gobierno de Colombia emitirá los reglamentos de aplicación de la ley de cooperativas 2010 el 15 de junio 2011. Estas normas, entre otras, aclarará leyes cooperativas anteriores y garantizará la coherencia entre estas y la nueva ley de cooperativas de 2010, y:

- Establecerá definiciones amplias de manera clara y suficiente sobre la “función misional permanente” e “intermediación” para abordar adecuadamente los abusos;
- En los casos en que el Ministerio haya encontrado que las empresas han negado los derechos de los trabajadores a través del abuso de las disposiciones de estas leyes, éste debe promover el cumplimiento por las empresas a través de una estrategia que ofrezca renunciar a las multas, total o parcialmente, cuando el empleador se comprometa a crear y mantener una relación laboral directa con los trabajadores afectados;
- Establecer los niveles de multa, siendo las más altas para los infractores reincidentes y violadores a gran escala, y
- Establecer que una cooperativa podría presuntamente

ser considerada como violadora de las leyes laborales si: a) no presenta independencia financiera, b) sus miembros no tienen la autonomía en la realización de la labor realizada por la cooperativa, c) los miembros fueron en modo alguno obligados a unirse a una cooperativa para permanecer en el empleo, d) la cooperativa está involucrada en cualquier forma de intermediación laboral, e) los trabajadores no tienen acceso a los beneficios económicos generados por la cooperativa no son dueños del capital, medios de producción o los activos de la cooperativa.

El MPS está preparando un borrador de estas regulaciones, y trabajará con el Gobierno de los EE.UU. para asegurar que los temas acordados sean solucionados. El MPS se proveerá tal borrador al gobierno de los EE.UU el 22 de abril de 2011.

También, el MPS y la Superintendencia de Economía Solidaria aplicarán y harán cumplir estrictamente los requisitos para que las cooperativas sean autónomas y tengan autogobierno.

El MPS desarrollará y conducirá, a través de las Subcomisiones Departamentales Permanentes de Concertación de Políticas Salariales y Laboral, entre otros mecanismos, un programa de divulgación para informar y asesorar los trabajadores sobre:

- Sus derechos bajo las leyes y reglamentos que rigen las cooperativas;
- Los recursos y cursos de acción disponibles para los trabajadores a través de los tribunales para fortalecer el reconocimiento de una relación laboral directa, sobre todo, cuando un inspector de trabajo del Ministerio haya constatado de que tal relación existe, y
- La existencia de sanciones penales para los empleadores que sean responsables de socavar el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, una vez que las reformas al Código Penal a las que hace referencia la Sección II antes mencionada sean adoptadas por el Congreso colombiano.

La fase inicial del programa de divulgación sobre cooperativas se iniciará el 15 de junio de 2011. El programa será permanente y estará presupuestado para el año 2012 y más allá.

El MSP:

- Compartirá con el Gobierno de los EE.UU. un plan para estos esfuerzos de difusión el 22 de abril de 2011;
- Colaborará con el Gobierno de los EE.UU. para asegu-

Agencia de Información Laboral

rar que los objetivos acordados sean realizados; y
c) Pondrá en marcha el programa poco después.

El Gobierno colombiano presentará informes trimestrales sobre los resultados de este fortalecimiento a todas las partes interesadas.

IV. Agencias temporales

El Gobierno de Colombia implementará un régimen para prevenir el uso de agencias temporales para eludir los derechos laborales. El régimen incluirá acciones como la mejora del proceso de inspección, el diseño de un nuevo programa de capacitación para inspectores de trabajo para elevar su conciencia de este problema, y crear bases de datos para identificar las regiones y sectores en los que ha habido abuso.

Además, este amplio régimen de aplicación incluirá un mecanismo de supervisión y presentación de informes por el cual todas las partes interesadas puedan verificar el avance y el cumplimiento de las leyes laborales. Como un primer paso en la construcción de este mecanismo, el MPS emitirá informes trimestrales a las partes interesadas que incluir los resultados de las distintas medidas, como inspecciones preventivas, sanciones, multas, cancelación de licencias y permisos, y la lista de los organismos que se encuentren en violación. El primer informe será presentado el 22 de abril de 2011.

El MPS:

- a) Compartirá un borrador de plan de aplicación con el Gobierno de los EE.UU. el 22 de abril de 2011;
- b) Colaborará con el Gobierno de los EE.UU. para asegurar que los objetivos acordados sean aplicados;
- c) Llevará a cabo una serie de inspecciones preventivas el 15 de junio de 2011, y
- d) Aplicará en su totalidad el plan de ejecución el 15 de diciembre de 2011.

V. Pactos colectivos

El Gobierno colombiano habrá incluido en el proyecto de ley que modifica el Código Penal referenciada en su sección II una disposición para establecer como crimen, sujeto a prisión, el uso de pactos colectivos para afectar el derecho a organizarse y negociar colectivamente otorgando mejores condiciones de trabajo a los trabajadores no sindicalizados a través de esos pactos.

El Ministerio de Protección Social realizará una campaña de difusión pública para promover la concientización

del uso ilegal de los pactos colectivos para afectar el derecho a organizarse y negociar colectivamente. La campaña debería estar lista para su lanzamiento el 15 de junio de 2011, para esa fecha se espera que la reforma al código penal haya sido aprobada. El Ministerio de la Protección Social lanzará una campaña inmediatamente buscando la aprobación de la reforma del Código Penal, y continuará la campaña durante 2011. El Gobierno colombiano hará un presupuesto de recursos adicionales para la campaña en 2012.

El Ministerio de Protección Social implementará un fortalecimiento al régimen laboral, incluyendo la inspección preventiva y el uso de quejas laborales anónimas mecanismo referenciado en la sección I para detectar e investigar violaciones. El Gobierno colombiano compartirá trimestralmente con las partes interesadas reportes sobre inspección preventiva.

El Gobierno colombiano buscará la asistencia técnica de la OIT para monitorear el uso de pactos colectivos como parte más amplia de la solicitud de cooperación que se describe en la sección VII a continuación:

El Gobierno colombiano desarrollará un plan con un cronograma para las campañas de divulgación, para la implementación de un régimen fuerte, como también para la solicitud de asistencia técnica de la OIT, todo para ser compartido con el Gobierno de Estados Unidos para el 22 de abril de 2011, y para trabajar conjuntamente con el Gobierno de Estados Unidos para asegurar alcanzar los objetivos propuestos.

VI. Servicios esenciales

El MSP recogerá el cuerpo de la doctrina colombiana, precedentes judiciales y la jurisprudencia que se ha definido sobre la noción de servicios esenciales. El MSP difunda esta información y las directrices pertinentes a los inspectores del trabajo, el poder judicial, los sindicatos y los empleadores el 22 de abril de 2011.

VII. Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

El Gobierno colombiano buscará la cooperación, asesoramiento, y asistencia técnica de la OIT para ayudar en la implementación de medidas indicadas en este documento sobre derechos laborales. El Gobierno colombiano trabajará con la OIT para fortalecer la presencia y expandir la capacidad y el papel de la organización en el país. Además,

Agencia de Información Laboral

el Gobierno colombiano solicitará a la OIT su participación para fomentar el Diálogo Tripartito con el objetivo de asegurar la completa protección de derechos laborales y el cumplimiento de las leyes laborales.

Mientras se prepara esta solicitud a la OIT, el Gobierno colombiano consultará con la Comisión Tripartita en junio 15 de 2011.

Los Gobiernos de Estados Unidos y de Colombia trabajarán juntos para identificar los recursos necesarios y las fuentes de apoyo. El Gobierno colombiano presentará una propuesta formal a la OIT con respecto a las actividades descritas anteriormente, el 15 de septiembre de 2011.

VIII. Programas de protección

El 22 de Abril de 2011, el Ministerio del interior y justicia se emitirá una Resolución Ministerial que amplíe la definición de las personas protegidas por este programa de protección para incluir: (i) activistas sindicales, (ii) personas que se encuentren comprometidas en esfuerzos para crear un sindicato, (iii) ex sindicalistas que se encuentren bajo amenaza por actividades realizadas en el pasado. El Ministerio consultará con las organizaciones sindicales representativas para verificar la situación de esas personas. El Gobierno colombiano planeará y presupuestará los recursos adicionales necesarios para apoyar la expansión que se realice al programa de protección. El Gobierno colombiano inicialmente incrementará los fondos en más de cincuenta por ciento 50% para el año fiscal 2011 mediante la reasignación de 6 millones de dólares (12.000 millones de pesos) buscando proveer el apoyo adecuado para la expansión del programa durante el actual año fiscal.

A partir de entonces, el Gobierno de Colombia evaluará el nivel de financiación necesaria para apoyar la expansión del programa durante el año fiscal de 2012 e incluirá la financiación en el proyecto del presupuesto para ser presentado al Congreso de Colombia en julio 30 de 2011. El Gobierno de Colombia y el Gobierno de Estados Unidos trabajarán juntos periódicamente para evaluar la utilización del programa y el nivel de financiación para asegurar que el objetivo de proteger efectivamente a todos los que se encuentren cubiertos por el programa sea alcanzado

El Ministerio del interior y de justicia habrá realizado un plan de emergencia para eliminar el riesgo de atrasos en las solicitudes de protección realizadas por los miembros de organizaciones sindicales para el 30 de julio de 2011. Una vez los atrasos se hayan eliminado, el Gobierno co-

lombiano se compromete a que la Policía Nacional, a partir de entonces, cumpla con el requisito legal para procesar todas las evaluaciones de riesgo dentro de un plazo de 30 días. El Gobierno Colombiano informará mensualmente sobre actualizaciones a los interesados a partir del 1 de mayo de 2011.

El Gobierno colombiano emitirá un decreto para el 15 de septiembre de 2011, reformando el alcance y funcionamiento de un Comité interinstitucional que revisara la evaluación de riesgos. El nuevo comité constituido incluirá representantes del Procuradro General y de la oficina de la Defensoría del Pueblo con el objeto de mejorar la objetividad del proceso de evaluación. El Gobierno de Colombia compartirá las partes relevantes del proyecto de decreto con el Gobierno de los Estados Unidos para abril 22 de 2011, y trabajará con el Gobierno de Estados Unidos para asegurar la inclusión de los objetivos tratados.

El Ministerio del interior y de justicia implementará inmediatamente medidas administrativas para el fortalecimiento del sistema de protección existente, e informará a las partes interesadas actualizaciones mensuales sobre los pasos que se están tomando para lograr dichas mejoras partir del 22 de abril de 2011.

El Gobierno de Colombia modificará para abril 22 de 2011, el programa de protección y reubicación de los maestros de la resolución 1240 del 2010, para asegurar que las solicitudes meritorias se concedan, y eliminar las sanciones pecuniarias contra profesores que no asisten al trabajo por encontrarse en riesgo extraordinario. El Gobierno colombiano compartirá el proyecto de resolución con el Gobierno de Estados Unidos y trabajarán en conjunto para asegurar que los objetivos acordados se alcancen. El Gobierno de Colombia y el Gobierno de Estados Unidos también trabajarán con conjunto para evaluar la utilización del programa y las dinámicas de las amenazas y riesgos para asegurarse que el programa logrará el objetivo de la eficaz protección a quienes se encuentran en él. El Gobierno Colombiano compartirá reportes trimestrales del programa a las partes interesadas a partir del 1 de julio de 2011.

IX. Reforma justicia penal

El 22 de abril de 2011, el Presidente emitirá una directiva para la Policía Nacional, asignando noventa y cinco (95) investigadores de policía judicial adicionales de tiempo completo para apoyar a los fiscales a cargo de la investigación de casos penales relacionados con los sindicalistas y

Agencia de Información Laboral

activistas. Estos investigadores de la policía judicial se asignarán exclusivamente a investigar los casos de sindicalistas. El Gobierno colombiano completará la asignación a estos casos, de 50 de los 95 nuevos investigadores de la policía judicial el 30 de junio de 2011, y el resto de los nuevos investigadores de la policía judicial el 15 de diciembre de 2011.

El Gobierno colombiano responderá favorablemente a una petición de la Oficina del Fiscal General sobre la asignación de los recursos necesarios para financiar nuevas y más actividades para la reducción de la impunidad en general y de aplicación de este Plan de Acción. La Fiscalía General presentará la solicitud de presupuesto, el 20 de mayo de 2011.

La Oficina del Fiscal General ha informado al Gobierno de Colombia de las siguientes acciones que ha tomado y planea tomar para combatir la impunidad en los casos de sindicalistas y activistas sindicales:

La Oficina del Fiscal General ha emitido una directiva que impone a la policía judicial, el técnico Cuerpo de Investigaciones (CTI), y los fiscales que investigan las causas penales en casos de sindicalistas para que determinen durante la fase inicial de la investigación si la víctima era un miembro de un sindicato activo o retirado, o participó activamente en la formación y organización de sindicatos.

La Fiscalía ha emitido una directiva a los jefes de la Unidad de Justicia y Paz y la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía que les ordena a compartir de manera eficaz pruebas e información sobre casos penales relativos a los sindicalistas y activistas sindicales, así como profesores, periodistas y activistas de derechos humanos.

La Fiscalía General desarrollará un plan e identificará las necesidades presupuestarias para la formación de investigadores de la policía judicial y fiscales en el análisis sobre la escena del crimen, así como la formación en técnicas de investigación, con especial referencia a las cuestiones de casos de sindicalistas. El 22 de abril de 2011, la Oficina del Fiscal General enviará al Gobierno de los EE.UU. el programa 2011 de capacitación detallado, y trabajará con el Gobierno de los EE.UU. para asegurar que los objetivos acordados se cumplan.

La Oficina del Fiscal General solicitará a la Embajada de EE.UU. en Bogotá su vinculación y cooperación para perfeccionar, mejorar y apoyar el programa de formación. El gobierno de EE.UU. brindará asistencia técnica coordinada por la Embajada de EE.UU. en Bogotá, el Departamento de Justicia de EE.UU. y el Departamento de Trabajo de EE.UU.

El 20 de mayo de 2011, la Oficina del Fiscal General presentará al Gobierno de Colombia, su solicitud de presupuesto específico asociado con la financiación del programa de capacitación, que serán revisadas con el fin de incluirlo en el presupuesto de 2012.

El 20 de mayo de 2011, La Fiscalía General desarrollará un plan e identificará las necesidades presupuestales específicas para fortalecer las capacidades institucionales y el número de fiscales e investigadores de policía judicial asignados para adelantar los casos de sindicalistas en las oficinas regionales, con base en una evaluación de debilidades estructurales o la falta de recursos suficientes.

La Fiscalía General deberá concluir el 15 de julio de 2011, un análisis de los casos cerrados de homicidios de sindicalistas y activistas sindicales, a fin de extraer lecciones que pueden ayudar a mejorar las directrices y protocolos para la efectiva investigación y procesamiento de casos futuros. El análisis de la búsqueda de las lecciones aprendidas se hará con el fin de mejorar los esfuerzos futuros para identificar a los autores intelectuales y demás responsables de tales crímenes, prevenir su repetición, identificar los patrones en los objetivos y métodos criminales y las pruebas de los motivos por los que ocurrieron los crímenes. Los resultados de este análisis serán puestos a disposición del público y se les dará amplia difusión. El conocimiento adquirido a partir del análisis y su amplia difusión servirá como una herramienta para reducir la impunidad y prevenir crímenes futuros.

La Fiscalía General desarrollará un plan específico e identificará las necesidades presupuestarias para el establecimiento de centros especializados de ayuda a las víctimas en casos de derechos humanos, incluidos los casos de sindicalistas. La Fiscalía General ubicará personal en esos centros con profesionales con experiencia en materia de derechos humanos y temas laborales y sindicales. La Fiscalía General dirigirá esos centros en donde se podrá compartir información con las víctimas y sus familias sobre el estado de los casos, así como proporcionar asistencia legal y psicológica. El 15 de junio de 2011, la Fiscalía General compartirá con el Gobierno de los EE.UU. los planes y las asignaciones presupuestarias para este proyecto y trabajará con el Gobierno de los EE.UU. para asegurar que los objetivos acordados se lleven a cabo.

La Fiscalía General desarrollará un programa para hacer frente a la acumulación de casos de homicidios sindicalistas, que incluirá:

Agencia de Información Laboral

- a) La celebración de reuniones periódicas con los representantes de las confederaciones sindicales y la Escuela Nacional Sindical (ENS) para llevar a cabo una comparación de los casos de homicidios sindicalistas de la base de datos de la ENS con la base de datos de la Oficina del Fiscal General con el fin de tratar de conciliar las discrepancias. Las reuniones comenzarán el 22 de abril de 2011, con el objetivo de finalizar este proceso antes de finales de año, y,
- b) Emitir una orientación interna a los fiscales para acelerar la acción en aquellos casos con indicios y casos cerrados provisionalmente. Esto debería incluir un enfoque especial en los “casos priorizados” identificados por los sindicatos colombianos, así como los casos de sindicalistas ocurridos en los últimos años. Esto se llevará a cabo el 15 de junio de 2011.

La Fiscalía General mejorará la información pública con respecto a los casos penales de violencia contra sindicalistas.

- a) el 22 de abril de 2011, La Oficina del Fiscal General dará a conocer los resultados de la jurisprudencia producida desde el 1 de enero de 2011, y, posteriormente, de manera similar dará a conocer los resultados de todos los casos posteriores, y
- b) el 15 de junio de 2011, La Oficina del Fiscal General determinará los métodos para publicar en su página web

la información agregada sobre todos los casos completados hasta la fecha.

El Gobierno de Colombia presentará al Congreso colombiano enmiendas al Código Penal, en la Sección II, que son: (1) ampliar la definición de las amenazas para que incluyan amenazas dirigidas a miembros de sindicatos y activistas que están destinadas a intimidar a aquellos que buscan el ejercicio de sus derechos a la libertad de asociación, de sindicación y de negociación colectiva, y (2) fortalecer las sanciones por las amenazas para que incluya penas de prisión.

Para el 15 de junio de 2011 el Gobierno colombiano estará buscando la promulgación de estas reformas a través del Congreso colombiano.

X. Mecanismo de seguimiento

Para evaluar los progresos en la aplicación de este Plan de Acción, los EE.UU. y los gobiernos de Colombia han acordado reunirse de la siguiente manera:

- a) Para el balance de 2011: Cada dos meses en el nivel técnico y una vez en el nivel de altos funcionarios;
- b) Para 2012: Cuatro veces al año a nivel técnico y dos veces al año a nivel de altos funcionarios, y
- c) Para 2013: Dos veces al año a nivel técnico y una vez en el nivel de altos funcionarios.

La reunión de 2013 de Altos Funcionarios decidirá la necesidad de tener llevar a cabo otras reuniones.