

Las libertades sindicales durante el gobierno de Uribe

COYUNTURA LABORAL

LA LIBERTAD SINDICAL, COMO DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL, TIENE EXPRESIÓN CONCRETA EN LA LIBERTAD QUE LOS ESTADOS Y LA SOCIEDAD RECONOCEN A SUS CIUDADANOS TRABAJADORES PARA ASOCIARSE, NEGOCIAR COLECTIVAMENTE SUS CONDICIONES DE TRABAJO Y REALIZAR ACCIONES CIVILES DE PRESIÓN Y protesta a través de la huelga. El nivel democrático de una sociedad, de sus gobiernos y en especial de los empresarios, puede medirse a partir de la limitación o promoción de estos derechos.

Colombia ha sido históricamente una sociedad de grandes limitaciones al ejercicio de la libertad sindical. El gobierno de Uribe Vélez no se salió de esta tradición. Es más, profundizó esta política. Tanto así que puso en práctica una restricción a la constitución de sindicatos (mirando con lupa las solicitudes de creación de sindicatos y otras actividades sindicales) y estimuló la creación de organizaciones alternativas a los sindicatos, como las cooperativas de trabajo asociado. Con ello, y con la propaganda a los contratos sindicales, desestimuló la contratación colectiva laboral.

Con certeza podemos afirmar que la política laboral de este gobierno se redujo a las relaciones laborales sin sindicatos y sin contratación colectiva, vieja aspiración de los empresarios. No casualmente, la dirección de la cartera responsable de los asuntos del trabajo, estuvo en manos de reconocidas figuras del empresariado, empezando por el ministro Diego Palacio, gran representante de los intereses del negocio de los seguros en la seguridad social.

Los datos, incluso los proporcionados por el propio gobierno, demuestran nuestra hipótesis. Veamos el comportamiento de la libertad sindical para cada uno de los componentes: asociación, contratación colectiva y huelga, usando las cifras oficiales. Sólo usamos las nuestras cuando no disponemos de aquéllas.

Fundación de sindicatos y evolución de la sindicalización

La Ley 50 de 1990 y la Constitución de 1991, establecieron que la fundación de sindicatos no requería de autorización previa. Basta con el registro de la voluntad de asociarse de los ciudadanos trabajadores expresada en un acta de fundación. Por tanto, el Ministerio de la Protección Social sólo tiene la función de inscribir, en el registro de actividades sindicales, la voluntad de los trabajadores. Dado que con estas normas no podían decidir sobre concesión o no de la personería jurídica de un [sindicato](#)

, el Ministerio se inventó el acto administrativo de inscripción de las actividades sindicales, mediante resolución motivada. Es decir, de manera inconstitucional e ilegal siguieron haciendo lo preceptuado antes de la Ley 50 y de la Constitución de 1991.

Esta práctica ilegal y tramposa se suspendió durante el ministerio de Angelino Garzón. Mediante resolución se estableció que el Ministerio sólo registraba en sus archivos, es decir, daba fe de la voluntad de los trabajadores sobre fundación de un [sindicato](#)

, elección de sus dignatarios, constitución de subdirectivas e inscripción o reforma de sus estatutos. Por tanto, convirtió ese procedimiento en un actividad administrativa y le quitó el carácter de acto administrativo, con lo cual frenó la intervención, en muchos casos arbitraria, de los funcionarios del Ministerio, y trasladó a los jueces la resolución de discrepancias entre sindicalistas, o entre éstos y los empresarios. Esa resolución, la 2271 de 2000, expedida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tuvo sus efectos durante el 2001, cuando se fundaron 197 sindicatos.

La resolución del Ministerio de Trabajo, en cabeza de Angelino Garzón, que cumplía con los preceptos constitucionales, legales y con los convenios y doctrina de la OIT sobre libertad sindical, fue derogada al inicio del gobierno Uribe (Resolución 01875/02) y con ello se volvió a la práctica administrativa anterior. Como consecuencia de esa política se volvió práctica cotidiana y premeditada la negación de fundación de sindicatos, la creación de subdirectivas, la reforma de estatutos o la inscripción de dignatarios. Esta fue la bandera antisindical del gobierno de Uribe y de los agentes empresariales en su gobierno entre el 2002 y el 2008, hasta cuando la Corte Constitucional cortó de raíz esta práctica ilegal mediante 9 sentencias de constitucionalidad sobre el registro sindical (1). Se quitó la competencia a los inspectores del trabajo para negar el registro sindical.

Los datos en el cuadro N° 1, excepcionales en la práctica administrativa laboral colombiana, expresan dicha política.

Cuadro N° 1. Negación de inscripción de actos sindicales, 2002-2007

Tipo de resolución	N° casos	Porcentaje
Inscripción acta de constitución sindicatos	236	48,07
Inscripción junta directiva	185	37,68
Inscripción subdirectiva	46	9,37
Revocatoria de inscripción de junta	9	1,83
Inscripción comité	8	1,63
Inscripción reforma estatutos	7	1,43
Total	491	100,00

Fuente: Resoluciones del Ministerio de la Protección Social.

Como puede apreciarse, se negaron 236 iniciativas de creación de sindicatos en el periodo estudiado; la mayoría de ellas por simples errores de procedimiento, fácilmente subsanables. La negación de la inscripción de 185 juntas directivas, aparte de expresar la más burda intervención en la autonomía de los sindicatos, tuvo por efecto la desaparición de muchos sindicatos, porque al negar la inscripción de sus dirigentes éstos quedaban sin fuero sindical, situación que aprovechan las empresas para despedirlos.

Llama la atención que el 38% de los casos de intervención del Ministerio en la autonomía de los sindicatos se diera en la propia capital del país. Esta práctica arbitraria e intencionada quizás la explique la mayor influencia y control que tenían en Cundinamarca los funcionarios responsables de aplicar esta política antisindical y pro-empresarial.

La más clara manifestación de una política antisindical se dio en los casos de aplicación restrictiva del Código Sustantivo de Trabajo. En criterio de los inspectores del trabajo, el código sólo regula las relaciones laborales con trabajadores con contrato de trabajo, por tanto, las iniciativas de creación de sindicatos de trabajadores que no lo tuvieran, por ejemplo, los desempleados, o los trabajadores de cooperativas de trabajo, les excluía del derecho de asociación (caso [sindicato](#) de desempleados, Asotracedes). También

llegó a negarse la constitución de sindicatos porque éstos incluían en sus estatutos la posibilidad de afiliar a trabajadores con contrato de prestación de servicios u otras formas de relación laboral distintas al contrato de trabajo, caso Sintraongs.

Durante el gobierno Uribe Vélez los trabajadores que quisieron ejercer el derecho humano de asociarse, además de ser víctimas de una persecución inclemente y continua por parte de los empresarios, debieron soportar la intervención de oficio, interesada y premeditada, de los funcionarios del Ministerio de Protección Social, quienes impidieron o limitaron el derecho de asociación o el ejercicio de las actividades sindicales, como se evidencia en las argumentaciones y en las conclusiones de los actos administrativos expedidos.

Cuadro N° 2. Evolución de la sindicalización por clase de [sindicato](#) , 2002-2009

Clase de sindicato	N° Afiliados	%	N° Afiliados	%
Sindicato de gremio	428.496	49,62	432.729	53,41
Sindicato de empresa	249.397	28,88	196.938	24,31
Sindicato de industria	183.332	21,23	178.184	21,99
Sindicato de oficios varios	2.366	0,27	2.342	0,29
Total	863.591	100,00	810.193	100,00

Fuente: Sistema de Información Sindical y Laboral, (Sislab), ENS, marzo de 2010.

Pérdida y ganancia de afiliados

La política antisindical del gobierno de Uribe y de los agentes empresariales que la animaron en el propio gobierno, no sólo se expresó en la limitación a la creación de sindicatos. También lo hizo en la desaparición de sindicatos y, sobre todo, en la pérdida de afiliados. El cuadro N° 2, resultado parcial de la depuración de información realizada en marzo de este año, muestra la nueva realidad sindical.

La masa bruta de sindicalizados perdidos durante el gobierno de Uribe se aproxima a 120.000. Así lo demuestra el análisis comparativo de afiliados de una muestra de 439 sindicatos con afiliados mayores a 200, entre 2002 y 2008. Esos 439 sindicatos agrupaban el 84,5% del los afiliados en 2002.

Cuadro N° 3. Afiliados por clasificación económica, 2002- 2009

Clasificación económica	2002	2009	% de disminución
Administración pública y defensa	106.986	95.528	10,71
Educación	262.297	246.225	6,13
Industrias manufactureras	109.826	82.234	25,12
Intermediación financiera	42.606	23.505	44,83
Total	521.715	447.492	14,23

Fuente: Sistema de Información Sindical y Laboral, (Sislab), ENS, marzo de 2010.

La pérdida neta de afiliados registrada en el periodo llega a 53.000, y será mayor cuando culmine el proceso de registro de sindicatos que han perdido afiliados. La pérdida neta de afiliados es de 53.000, porque en el mismo periodo ha habido nuevas afiliaciones, cercanas a 67.000, bien a nuevos sindicatos o por la vía de afiliados a los existentes. La nueva masa de trabajadores sindicalizados lleva la tasa de sindicalización en Colombia al 4,2% de los ocupados a diciembre de 2009, que en total fueron 19 '248.000, tasa que pone al país entre los de menor sindicalización del mundo.

La pérdida de sindicalización se ha dado en sindicatos cuyos afiliados tienen contrato laboral y se agrupan en sindicatos de empresa o industria del sector privado; es decir, son los empleadores los responsables de la desindustrialización en el país. Aunque a decir verdad no sólo los empleadores privados, porque durante el gobierno de Uribe se perdieron afiliados en muchas empresas del Estado, en especial en el sector salud. No se observa creación de sindicatos entre las nuevas empresas del negocio de la salud y la seguridad social, ni afiliación a sindicatos existentes en el sector. Ésta continúa siendo de trabajadores de la salud con vínculos laborales con el Estado.

Una mirada desde la clasificación económica (cuadro N° 3) nos muestra los sectores de mayor impacto en pérdida de afiliados por políticas antisindicales o de deslaborización.

Los campeones de la desindicalización están en el sector manufacturero y en el financiero. Los empresarios del sector fabril están cerca de cumplir su propósito de erradicar los sindicatos de sus negocios. Los datos estadísticos corroboran sus prácticas antisindicales cuando se crean sindicatos o con los existentes en sus empresas, para no hablar del clima de violencia que ha existido a propósito de acciones laborales o de sindicalización.

Cuadro N° 4. El derecho de contratación colectiva, 2002-2008

Tipo de Convenios	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Convenciones colectivas	477	353	439	349	457	254	261	391
Pactos colectivos	187	242	193	237	218	182	209	177
Contratos sindicales	10	2	17	5	9	17	22	33

Fuente: Ministerio de la Protección Social. Avances en materia laboral y reportes de contratación colectiva a marzo de 2010. Datos suministrados por el propio Ministerio, los cuales no coinciden con los datos registrados en la base de datos de la ENS.

La pérdida de afiliación en el sector de educación tiene que ver más con el cambio generacional entre los educadores. Los nuevos educadores parecen tener menor interés en afiliarse o temor por la estigmatización creada en torno a la sindicalización.

Es larga la muestra de sindicatos de tradición y gran peso sindical y político que desaparecieron o se redujeron a su mínima expresión. Veamos sólo los más connotados: Sittelecom, Sintracreditario, Acotv, Sintracuantioquia, Sintratel, Sintracomercio, Sintraiss, Anthoc, Sindess, Asmedas, Asociación Colombiana de Auxiliares de Vuelo y Uneb, entre otros.

La información disponible es dicente. La contratación colectiva auténtica y autónoma, valga decir, con participación de la organización sindical, disminuyó un 18% durante el gobierno de Uribe, al pasar de 477 a 391 convenciones colectivas (cuadro N° 4). Este gobierno no frenó la tendencia de disminución del derecho de contratación colectiva que se viene dando en el país desde el inicio de las políticas de flexibilización laboral.

Ahora bien, la magnitud de la contratación colectiva laboral en Colombia, está sobredimensionada. Esta afirmación tiene explicación en la contratación colectiva que se lleva a cabo en el sector bananero con Sintrainagro. Ese solo [sindicato](#) depositó

en el Ministerio 159 convenciones en el 2009, negociadas en un solo proceso. Si fuéramos estrictos, la realidad de la contratación colectiva con los sindicatos no pasa de 300 convenios por año. Por el contrario, los convenios colectivos que crecen son aquellos donde no media la organización sindical (pactos colectivos), o donde ésta se comporta como protectora de los intereses empresariales (contratos sindicales).

Como puede observarse, los contratos sindicales se triplican y los pactos colectivos muestran una tendencia de crecimiento continuo, con excepción del 2009. Quizás los empresarios cambiaron pactos colectivos por contratos sindicales. Otra explicación está en el reemplazo de contratación de mano de obra con cooperativas de trabajo asociado por contratos sindicales. Este cambio se da para evadir el cumplimiento de requisitos de funcionamiento y las obligaciones prestacionales que la última ley de reforma de las cooperativas les impuso a éstas. Con la reglamentación que este gobierno hizo al contrato colectivo (Decreto 657/06) flexibilizó esta forma de contratación y dio una entrada a la contratación laboral sin contrato de trabajo, con lo cual se eliminó una de las dos razones que se argüían en el sindicalismo para apoyar esta modalidad de contratación, la otra es la afiliación de los trabajadores que se contratan.

Otro indicador de la hostilidad empresarial a la contratación colectiva, es la masa de beneficiados por los convenios colectivos. Nuestros datos, todavía incompletos, muestran un cubrimiento del 2% de los ocupados, es decir, unos 220.000 beneficiarios de la contratación colectiva laboral.

Cuadro N° 5. Cese de actividades, 2002-2008

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Huelgas	3	8	7	11	2	5	2	28
Paros	9	19	25	25	25	26	28	2

Nota: Hasta la sentencia C-858/08 de la Corte Constitucional solo se registraban como huelgas los ceses de actividades realizados en el marco de una negociación de pliego de peticiones o el realizado para presionar el pago de salarios atrasados. Todos los demás ceses de actividades se clasificaron como paros, ello explica la inversión de valores para el año 2009.

El derecho de huelga en la práctica

La huelga ha sido un derecho sindical muy restringido en Colombia, tanto así que hasta en las sentencias de la Corte Constitucional de 2008, sólo estaba permitida en dos situaciones: para presionar la resolución de un conflicto laboral por contrato colectivo, y sólo dentro de los precisos términos de su proceso; y para presionar el pago de salarios (C-201/02, huelgas por solidaridad, o por incumplimiento a las obligaciones del empleador más allá de las salariales, y C-858/08, huelgas por afectación con políticas

sociales, fines económicos o profesionales). La prohibición de la huelga se extiende a todos los empleados públicos porque el gobierno se niega a reconocerles el derecho de contratación colectiva. En la práctica significaba que sólo podían hacerlo el 10% o máximo 15% de los sindicalizados. Cuando se hacían eran automáticamente declaradas ilegales.

Las restricciones legales, más la fuerte desindicalización en el sector privado, en especial en el manufacturero, han hecho de la huelga –tradicional arma del los trabajadores para expresar su protesta o presión civil por nuevas reivindicaciones–, un fenómeno de movilización social en extinción.

La posibilidad de ejercer una huelga legal y más allá del marco de la contratación colectiva, sigue siendo muy limitada. Cuando se realiza una huelga es muy alto el riesgo de perder el empleo, e incluso de que desaparezca el [sindicato](#). Ello explica la realización de paros bajo la forma de asambleas permanentes o acciones de movilización y su mayor presencia dentro de la movilización sindical. Todavía las sentencias de la Corte sólo servirán para ampliar el concepto de huelga, pero no para proteger de manera efectiva este derecho.

Práctica antisindical empresarial y la negligencia de funcionarios del trabajo

Si bien los trabajadores, gracias a las sentencias de la Corte Constitucional, se libraron de la injerencia de los funcionarios del Ministerio cuando ejercen el derecho de asociación, siguen soportando la actitud antisindical del empresariado.

Es práctica cotidiana y generalizada la persecución a las iniciativas de creación de sindicatos. Tan pronto tienen noticia de la fundación de un [sindicato](#), los empresarios ponen en marcha todo un operativo para impedir su funcionamiento. Como ya no pueden impedir la existencia jurídica de los sindicatos, recurren a prácticas como las siguientes: despiden trabajadores afiliados, incluso a los dirigentes, a sabiendas de que es un acto ilegal evidente y que sólo un burdo acto de prevaricato haría fallar a un juez a su favor, con lo cual le anuncian al trabajador el ambiente que les espera si aceptan su reintegro; presionan a los trabajadores, incluso con chantajes, para que renuncien al [sindicato](#); crean un clima en los lugares de trabajo de tal magnitud y contenido que los afiliados son vistos y señalados como enemigos de la empresa, mientras los demás trabajadores son notificados del riesgo que representa afiliarse al [sindicato](#), e incluso acercarse a sus miembros; también recurren a actores delincuenciales para amenazar, e incluso violentar, a los dirigentes sindicales.

La persecución, el chantaje y el despido es de tal magnitud que dejan el [sindicato](#) sin el mínimo de afiliados para poder funcionar. Sólo queda el registro jurídico, por lo que un número importante de sindicatos que aparecen como fundados, son sólo nombre y personería jurídica; es decir, son ficción, y de paso ayudan al gobierno en su presentación de cifras sobre fundación de sindicatos. Es larga la lista de intentos de creación de sindicatos y evidente la negligencia de los funcionarios del Ministerio para impedir que los empresarios nieguen a sus trabajadores un derecho humano universal, constitucional y legal.

Nota:

1. Corte Constitucional, sentencias C-465/08, C-467/08, C-621/08, C-667/08, C-672/08, C-674/08, C-695/08, C-732/08, C-734/08.

Autor: [Luis Norberto Ríos Navarro. Director Académico, ENS](#)

Publicado el (día/mes/año): 01/09/201