

**ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN SINDICAL EN EL SENA DURANTE LOS PERIODOS PRESIDENCIALES EN COLOMBIA ENTRE 1998 – 2012, FRENTE AL CONCEPTO DE “TRABAJO DIGNO Y DECENTE” ABORDADO POR EL MINISTERIO PÚBLICO, ASPECTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIA**

**CLAUDIA LORENA ACOSTA CASTRO  
JAIR LÓPEZ ROA**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS  
TULUÁ  
2015**

**ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN SINDICAL EN EL SENA DURANTE LOS PERIODOS PRESIDENCIALES EN COLOMBIA ENTRE 1998 – 2012, FRENTE AL CONCEPTO DE “TRABAJO DIGNO Y DECENTE” ABORDADO POR EL MINISTERIO PÚBLICO, ASPECTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIA**

**CLAUDIA LORENA ACOSTA CASTRO  
JAIR LÓPEZ ROA**

**Trabajo de Grado presentado para optar el Título de  
Magister en Administración de Empresas**

**Director  
LUIS AURELIO ORDOÑEZ**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS  
TULUÁ  
2015**

**Nota de aceptación**

---

---

---

---

---

---

---

**Firma del Presidente del Jurado**

---

**Firma del Jurado**

---

**Firma del Jurado**

Santiago de Cali 24 de abril de 2015

## **AGRADECIMIENTOS**

Este trabajo de investigación es el resultado de nuestra voluntad, interés y esfuerzo, el cual contó con la colaboración y apoyo desprevisto de quienes estuvieron participando para la consecución de este fin.

Agradecemos en primer lugar a Dios.

A nuestros padres, quienes nos acompañaron durante todo este proceso, guiándonos y brindándonos todo el soporte necesario para cumplir con los objetivos propuestos.

A nuestros compañeros y profesores de la Maestría en Administración quienes con su motivación y alegría en su momento, nos brindaron todo su apoyo, cariño, comprensión y ayuda desinteresada, fundamentales para la culminación con éxito de esta investigación.

A nuestro director de tesis, Luis Aurelio Ordoñez, por su permanente motivación y consejo, transmitidos a través de su experiencia y extenso conocimiento del tema.

## CONTENIDO

	Pág.
0. INTRODUCCIÓN.....	11
1. METODOLOGÍA.....	13
1.1 TRATAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13
1.1.1 Identificación del problema.....	13
1.1.2 Ubicación del problema.....	14
1.1.3 Tenencia del problema.....	14
1.1.4 Magnitud del problema.....	14
1.1.5 Cronología del problema.....	15
1.1.6 Posibles causas del problema.....	15
1.2 JUSTIFICACIÓN.....	15
1.2.1 Formulación del problema.....	19
1.3 OBJETIVOS.....	19
1.3.1 Objetivo general.....	19
1.3.2 Objetivos Específicos.....	19
1.4 MARCO DE CONTEXTUAL.....	19
1.4.1 Marco Jurídico.....	20
1.4.1.1 La negociación colectiva en la Constitución Política.....	20
1.4.2 Marco Histórico.....	42
1.4.2.1 Orígenes de la Negociación sindical.....	42
1.4.2.2 Negociación Sindical en Colombia.....	44
1.4.2.3 Negociación Sindical en el SENA.....	46
1.4.3 Marco Teórico y conceptual.....	48
1.4.3.1 Teoría de las Relaciones Humanas.....	48
1.4.3.2 Escuela del Poder.....	49
1.4.3.3 Negociación y Resolución de Conflictos.....	51
1.4.3.4 Trabajo Decente.....	54
1.5 FASE METODOLOGIA - DISEÑO.....	55
1.6 FASE TECNICA - RECOLECCION DE DATOS.....	56
1.7 FASE SINTESIS, ANALIZAR Y CONCLUIR - HERRAMIENTAS METODOLOGICAS.....	56
2. SITUACIÓN SINDICAL Y LABORAL EN EL PAÍS DURANTE LOS PERÍODOS 1998 – 2012 Y SU INCIDENCIA EN EL SENA.....	59
2.1 PANORAMA LABORAL Y SOCIAL DURANTE EL MANDATO DEL EXPRESIDENTE ANDRÉS PASTRANA ARANGO, 1998 – 2002.....	60
2.1.1 Coyunturas Económica, Política y Social en el Gobierno de Pastrana.....	63
2.2 LEGISLACIÓN EN MATERIA LABORAL EN LA PRESIDENCIA DE ANDRÉS PASTRANA.....	65
2.2.1 La Ley 443 de 1998 del 11 de Junio de 1998.....	65
2.2.2 Decreto 2503 de 1998.....	67
2.2.3 Ley 524 del 12 de Agosto de 1999.....	67
2.2.4 Decreto 24 de 1998.....	68

2.2.5 Decreto 2813 de 2000.....	68
2.2.6 Ley 584 de 2000. ....	68
2.2.7 Decreto 806 de 1998. ....	70
2.2.8 Ley 755 de 2002. ....	70
2.2.9 Circular No.01 de 1998, Circular No.01 de 1999, Circular No.05 de 2.000, Circular No.03 de 2.001 y Circular No. del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.....	70
2.2.10 Legislación en materia laboral en el SENA durante la presidencia de Andrés Pastrana. ....	71
2.2.10.1 Decreto 1426 de 1998.....	71
2.2.10.2 Decreto 1424 de 1.998.....	73
2.3 PANORAMA LABORAL Y SOCIAL DURANTE LOS MANDATOS PRESIDENCIALES DEL EXPRESIDENTE ÁLVARO URIBE VÉLEZ, 2002 – 2006 Y 2006 – 2010.....	74
2.3.1 Resultados en materia Social y económica en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez en Colombia. ....	74
2.3.2 Panorama del sindicalismo en Colombia a partir del 2002 y presidencia de Álvaro Uribe Vélez. ....	78
2.3.3 Legislación en Materia Laboral en la Presidencia de Álvaro Uribe Vélez. ....	79
2.3.3.1 Ley 789 de 2.002. ....	79
2.3.3.2 Ley 909 de 2.004. ....	80
2.3.4 Legislación en materia pensional durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez.....	81
2.3.5 Legislación en materia laboral en el SENA durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez. ....	82
2.3.5.1 Normas expedidas en el 2.002. ....	83
2.3.5.2 Normas expedidas en el 2004. ....	84
2.3.5.3 Normas expedidas en el 2005. ....	86
2.3.5.4 Normatividad 2006.....	88
2.3.5.5 Normatividad 2007.....	89
2.3.5.6 Normatividad 2008.....	90
2.3.5.7 Normatividad del 2.009. ....	92
2.3.5.8 Normatividad del 2010. ....	93
2.4 PANORAMA LABORAL Y SOCIAL EN EL PERIODO PRESIDENCIAL VIGENTE DE JUAN MANUEL SANTOS, 2010 – 2012 .....	95
2.4.1 Panorama laboral y sindical en el actual periodo la presidencial de Juan Manuel Santos.....	98
2.4.2 Legislación en Materia Laboral que incide en el SENA en la Presidencia de Juan Manuel Santos Calderón.....	104
2.4.3 Legislación en materia laboral en el SENA durante la presidencia de Juan Manuel Santos Calderón hasta el 2012. ....	108
2.4.3.1 Normatividad SENA 2011. ....	108
2.4.3.2 Normatividad del 2012. ....	110
3. ANÁLISIS DE LAS MANIFESTACIONES DE TRABAJO DIGNO Y DECENTE EN EL SENA.....	124

3.1 OPORTUNIDADES DE TRABAJO E INGRESO DIGNO EN EL SENA.....	133
4. REVISIÓN DE CONVENCION COLECTIVA DE TRABAJO ENTRE EL SENA Y EL SINDICATO DE TRABAJADORES OFICIALES DEL SENA SINTRASENA ENTRE 1998 – 2012.....	150
4.1 NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE SINTRASENA CON UNA CONVENCION COLECTIVA PREVIA .....	166
5. REVISIÓN DE LOS ACUERDOS SINDICALES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL SENA .....	168
5.1 NÚCLEO 1 DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA .....	169
5.2 NÚCLEO 2 DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA .....	179
5.3 NÚCLEO 3 DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA .....	187
5.4 NÚCLEO 4 DE LA NEGOCIACIÓN SINDICAL.....	192
5.5 NÚCLEO 5 DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA.....	198
6. CONCEPTUALIZACIÓN DE EXPERTOS Y FUNCIONARIOS DEL CENTRO AGROPECUARIO DE BUGA SOBRE NEGOCIACIONES SINDICALES SUCEDIDAS EN EL SENA Y OTRAS EXPERIENCIAS PARTICULARES QUE APORTAN A LAS CONCERTACIONES LABORALES .....	207
6.1 ETAPA DE PREPARACIÓN .....	219
6.1.1 Consideraciones de forma y de fondo en el proceso de negociación. ....	234
6.2 APLICACIÓN DEL ACUERDO .....	239
6.3 MONITOREO Y VALORACIÓN DEL ACUERDO IMPLEMENTADO.....	240
6.4 COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DE ACUERDOS.....	241
7. CONCLUSIONES .....	243
8. RECOMENDACIONES.....	247
BIBLIOGRAFÍA.....	251

## LISTA DE GRÁFICAS

	<b>Pág.</b>
Gráfico 1. Situación económica del grupo familiar .....	135
Gráfico 2. Demandas de trabajo .....	136
Gráfico 3. ¿Cuál considera que es la función más relevante de los sindicatos? ..	208
Gráfico 4. ¿Comparte la postura de la importancia de despojar el conflicto de su carga negativa y aceptarla como una realidad natural y necesaria para el crecimiento y la transformación social? .....	210
Gráfico 5. El proyecto colectivo de trabajo se encuentra asociado en gran medida a: .....	211
Gráfico 6. ¿Cuál de los siguientes principios considera de mayor importancia en un proceso de concertación laboral? .....	213
Gráfico 7. ¿Prefiere una negociación distributiva o integrativa? .....	214
Gráfico 8. ¿Cuál considera que es la mejor forma de abordar un conflicto? .....	215
Gráfico 9. ¿Cuál estilo de concertación elige? .....	217
Gráfico 10. ¿Cree que unas buenas relaciones con el sindicato constituyen una barrera natural a la presión de los grupos ilegales? .....	218
Gráfico 11. Consideraciones más importantes .....	230
Gráfico 12. Consideraciones menos importantes .....	230
Gráfico 13. ¿Considera que los procedimientos internacionales en torno a la concertación y en particular a las negociaciones colectivas, aportan criterios a los procesos de concertación laboral en países como Colombia?.....	232



## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
Cuadro 1. Los objetivos estratégicos de la OIT para el Trabajo Digno y Decente .55	
Cuadro 2. Visión a largo plazo de los Planes de Desarrollo Nacional .....75	
Cuadro 3. Resumen de normatividad laboral en el país durante el período 1.998 - 2102 y producción legal en el SENA en materia laboral para su aplicabilidad en la administración del Talento Humano.....115	
Cuadro 4. Negociaciones distributivas versus integrativas .....214	

## LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Posibles causas para que se suceda un verdadero resultado en las negociaciones sindicales con los empleados públicos.....	252
Anexo B. Surgimiento del movimiento obrero y del sindical en Colombia .....	255
Anexo C. Apartes del Acuerdo Laboral Estatal suscrito el 18 de febrero de 1997 entre el Gobierno y las Centrales Obreras.....	263
Anexo D. Consideraciones del Convenio 151 de 1978, en pro de la defensa de la negociación colectiva en la administración pública, iniciativa llevada a término en este Gobierno .....	270
Anexo E. Productos técnico pedagógicos – Decreto 1424 de 1998 .....	273
Anexo F. Acciones que aumentaron la inversión en salud, educación, infraestructura, servicios básicos y crédito .....	274
Anexo G. Panorama del Sindicalismo en Colombia.....	283
Anexo H. Ley 789 de 2002 .....	310
Anexo J. Ley 909 de 2004 .....	313
Anexo K. El Sistema Pensional en Colombia, retos y alternativas para aumentar la cobertura.....	320
Anexo L. Informe Coyuntura Económica y Laboral 2012.....	331
Anexo M. Trabajo Decente y su relación con los enfoques de empleos atípicos, precarios, informales y de mala calidad.....	342
Anexo N. Documento del 2013 EEDO37584 “Función de advertencia Contrato de prestación de servicios personales atendiendo lo establecido en la Sentencia C 614 de 2009” .....	359
Anexo P. Informe de Gestión Noviembre 2011 – Octubre 2012 .....	364
Anexo Q. Panorama de Vigilancia Epidemiológica en materia de Riesgo Psicosocial y la implementación de acciones de mejora en las condiciones de trabajo de los funcionarios del SENA.....	369
Anexo R. Encuestas - Consulta a Expertos y Trabajadores del Centro Agropecuario de Buga “SENA” .....	377
Anexo S. Manual para la Concertación en Colombia.....	380
Anexo T. Clases de Negociación como aspecto de forma, para el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social.....	381

## 0. INTRODUCCIÓN

La negociación sindical en Colombia evidencia tres momentos diferentes ligados a sus momentos políticos, que para este análisis evoca el mandato del expresidente Andrés Pastrana Arango quien gobernó el País durante los años 1.998 y 2002, y el expresidente Álvaro Uribe Vélez, quien gobernó el País en los periodos 2002 – 2006 y un segundo periodo luego de su reelección en 2006 – 2010. Por último, se aborda el tema con el actual Presidente Juan Manuel Santos Calderón. Teniendo en cuenta que para estos momentos han existido características en la negociación sindical que han sido favorables o desfavorables, desde este análisis de alguna manera se traducen en las circunstancias que actualmente se viven en la entidad estatal SENA.

Al respecto de las negociaciones sindicales Villada (2005, p.23) afirma:

Los procesos de negociación colectiva han estado signados por una cultura del conflicto que en muchos casos resulta perjudicial para empresarios y trabajadores, pues conduce a un profundo deterioro de las relaciones laborales y a una desconfianza mutua que incide en la suerte de las empresas y los sindicatos; tal situación se expresa en la realización de huelgas que afectan gravemente a las empresas, con el consecuente deterioro de las condiciones laborales y salariales de los trabajadores y del empleo. En otros casos, los resultados de la negociación dejan resentida a una de las partes y ello provoca conductas revanchistas en el futuro.

Con estas premisas se realizó un compendio discursivo y analítico sobre la manifestación de las negociaciones sindicales en el SENA, basados en unas concertaciones, acuerdos y convenciones que dan muestra de las manifestaciones de las concertaciones laborales en la entidad, en un marco jurídico establecido por el Gobierno y muy ambiguo para los empleados públicos, hasta la publicación en el año 2.012 del Decreto 1092 y que probablemente permite unas condiciones favorables y determinantes para el discurrir de las negociaciones en la Institución. Esta inferencia es producto del presente contenido de análisis sustentado en el documento de estudios de la Procuraduría General de la Nación el cual llamó “El Trabajo Digno y Decente seguimiento y control preventivo a las políticas públicas”.

Se ha establecido que una verdadera forma de hacer política social por parte del Estado, es a través de la generación de Trabajo Decente. El trabajo es una preocupación social prioritaria, el cual se convierte en un elemento para lograr identidad propia, a través de él se obtienen los recursos para llevar a cabo el proyecto de vida de cada quien de forma individual y autónoma, con la realización de aspiraciones personales y por ende con el aporte respectivo a la productividad del País a través de su incorporación al mercado laboral.

Es así como, con la revisión del sistema jurídico de Colombia, directamente relacionado con la legislación laboral y la Negociación Colectiva para los empleados públicos y trabajadores oficiales, de los que hacen parte los

trabajadores del Servicio Nacional de Aprendizaje “SENA”, permite que a la luz del Trabajo Decente desarrollado de forma rigurosa y amplia por la OIT desde 1.999 y la noción del trabajo en forma digna, se convierte en un referente normativo para hacer el análisis de la situación de los servidores públicos del SENA, sus pormenores, posibilidades de cumplimiento y establecimiento de acuerdos y convenciones producto de las negociaciones sindicales. Con todo esto se puede determinar si están las condiciones dadas para que exista un verdadero Diálogo Social, enmarcado en el enfoque humano, donde se concibe el mundo del trabajo como un espacio de realizaciones personales e incremento de oportunidades de crecimiento personal.

Con la integración de las fuentes analíticas de los estudiosos en materia de negociación sindical, autores, académicos, estadísticas y un aporte importante de la Escuela Nacional Sindical, como también los producidos por los diversos actores del Diálogo Social, que caracteriza la metodología de investigación, dan cuenta de los resultados que se esperaban de la presente investigación el cual se convierte en un insumo valioso para determinar el logro de una interlocución fructífera entre los actores de la negociación sindical en el SENA y especialmente en el Centro Agropecuario de Buga, como institución que hace parte del conglomerado de centros de formación del orden Nacional de esta Institución pública.

La aproximación metodológica al mundo de las relaciones laborales a partir del diálogo social con los protagonistas de los temas sindicales y patronales, aportan información cualitativamente distinta a la del análisis de las fuentes legales jurisprudenciales y normativas que regulan las relaciones de trabajo, lo cual enfoca más la percepción real en la materia y su acaecer cotidiano producto de las negociaciones sindicales, que en una entidad como el SENA, se convierten en un detonante de situaciones que afectan de alguna manera las relaciones laborales para con sus funcionarios.

La particularidad del análisis de las percepciones de los distintos actores en la entidad, es que a través de éstas se pueden captar cómo las negociaciones sindicales impactan de forma diferente a los distintos grupos de interés involucrados en el SENA. El análisis de sus percepciones también informa sobre la manera en que los actores construyen sus identidades y producen sus discursos y comprensiones alternativos sobre la realidad para convencer a otros de que son los correctos, propendiendo el logro los objetivos ideológicos que se proponen. Asimismo, las percepciones reflejan dónde están los apartes que motivan los conflictos, las coaliciones entre los actores, lo cual permite avanzar también hacia la comprensión de los inconvenientes y los respaldos de posibles reformas a la legislación y la política en materia laboral.

## 1. METODOLOGÍA

La aproximación metodológica al mundo de las relaciones laborales a partir del diálogo social con los protagonistas de temas sindicales y patronales, aportan información cualitativamente distinta a la del análisis de las fuentes legales jurisprudenciales y normativas que regulan las relaciones de trabajo; esto enfoca más la percepción real en la materia y su acaecer cotidiano producto de las negociaciones sindicales, de tal forma, que en una entidad como el SENA se convierten en un generador de situaciones negativas que afectan de alguna manera las relaciones laborales de los funcionarios administradores con sus dirigidos.

La particularidad del análisis de las percepciones de los distintos actores en la entidad (gobierno, sindicalistas, empleados públicos, trabajadores oficiales), es que a través de éstas se pueden captar cómo las negociaciones sindicales impactan de forma diferente a los distintos grupos de interés involucrados en el SENA. El análisis de sus percepciones también informa sobre la manera en que los actores construyen sus identidades y producen sus discursos y comprensiones alternativos sobre la realidad, para convencer a otros de que son los correctos para propender el logro los objetivos ideológicos que se proponen. Asimismo, las percepciones reflejan dónde están los apartes que motivan los conflictos y las coaliciones entre los actores (lo cual permite avanzar también hacia la comprensión de los inconvenientes y los respaldos de posibles reformas a la legislación y la política en materia laboral) o los inconvenientes que genera una negociación sindical en convenciones laborales o acuerdos, sin las condiciones apropiadas de los sujetos participantes o con el entorno.

### 1.1 FASE PROYECTIVA - TRATAMIENTO DEL PROBLEMA

**1.1.1 Identificación del problema.** En Colombia se entiende que la negociación colectiva propende los mecanismos para lograr un acercamiento de las pretensiones en materia de relaciones laborales entre los trabajadores y su empleador.

Según Villada (2005, p. 21) se puede afirmar que:

La negociación colectiva se entiende como el derecho a convenir libremente, entre los empleadores y las organizaciones sindicales los salarios y las condiciones de empleo. Sin embargo, el espacio que ofrece la negociación colectiva también podría incidir en el desarrollo empresarial, en la medida que sirva para generar un clima de cooperación y entendimiento que contribuya a incrementar la productividad y a mejorar los niveles de competitividad. Esto supone que la negociación colectiva debe tener un campo más amplio y un horizonte de acuerdos diferentes a los tradicionales.

Tradicionalmente en lo referido a las negociaciones colectivas con los empleados públicos en Colombia ha sido negado este derecho; circunstancia que ha sido provocada por la no conceptualización relativa de las nociones del término empleado público, el trabajador oficial o de contrato o convención colectiva y la teoría estatutaria.

Para Nieto (2011, p.139) en lo referido a los inconvenientes que ha generado esta conceptualización absolutista de la teoría estatutaria que ha dificultado la negociación colectiva en nuestro país:

La negociación colectiva, es de gran trascendencia para la clase trabajadora, toda vez que fue elevada por primera vez a rango constitucional a través del artículo 55 de la Carta política de 1991, garantizando su ejercicio para regular las relaciones laborales, con las excepciones legales. En la práctica genera desequilibrio frente a los derechos ostentados por una gran mayoría de trabajadores, en detrimento de los intereses sindicales de los empleados públicos, violándose un principio fundamental como lo es el derecho a la igualdad, consagrado para todos los habitantes del territorio nacional, limitándoseles además, el derecho a participar en las decisiones que los afecten.

Una de las discusiones en la Asamblea Nacional Constituyente para promover este derecho, radicó en la necesidad de hacerlo extensivo a los empleados públicos, al argumentarse que a dichos trabajadores se les vulneran ciertos derechos laborales. Con fundamento en este criterio, aunado a las exigencias consagradas en los convenios de la OIT, se ha venido insistiendo en la necesidad de suprimir la discriminación e implementar el derecho para todos los trabajadores, específicamente a los empleados públicos, buscando la igualdad y la garantía plena del ejercicio del derecho colectivo, utilizando para ello todos los medios que conllevan a la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

**1.1.2 Ubicación del problema.** Corresponde a todo el SENA en sus 142 Centros de Formación y particularmente en el Centro Agropecuario de Buga, que es uno de los Centro más grandes del País y a quien las decisiones gubernamentales con los Sindicatos SINDESENA, SETRASENA Y SINTRASENA en materia de los resultados de las negociaciones sindicales les toca de forma frontal, por ser una entidad de orden Nacional con una planta global y a quienes las disposiciones afectan como todos los trabajadores de la institución en el País.

**1.1.3 Tenencia del problema.** Quienes viven el problema en materia de negociación sindical son el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE “SENA” y las agremiaciones sindicales de sus trabajadores: SINDESENA para los empleados públicos, SINTRASENA para los Trabajadores Oficiales y SETRASENA el cual es un sindicato mixto que integra los dos grupos ocupacionales.

**1.1.4 Magnitud del problema.** Las negociaciones sindicales en Colombia son de especial observación, especialmente con los funcionarios públicos del SENA,

los cuales muestran características particulares, importantes y de gran trascendencia especialmente en su tratamiento legal.

Al respecto expresa Sánchez (2008, p.56) lo siguiente:

El CST es la norma básica de negociación colectiva, pero concebida para aplicarla en 1950 dentro de una empresa, es decir un concepto restringido de negociación. En la actualidad da los lineamientos para todo tipo de negociación colectiva, es decir, en Colombia los acuerdos que logren empleadores y trabajadores tienen una misma estructura, y gozan de la misma serie de derechos y protecciones, independientemente de las necesidades particulares o que sea en diferentes niveles de negociación. Por ello para analizar el alcance y las problemáticas del derecho a la negociación colectiva se debe partir de éste código.

El modelo de negociación que se consagra en este código fue creado en la sociedad de 1950, bajo unas relaciones laborales industrializadas, pero además excluyendo diversos tipos de relaciones laborales, tales como la de empleados públicos, trabajadores independientes, e informales, y sin llegar a prever las relaciones laborales distintas a las derivadas de los contratos de trabajo como las de prestación de servicios o las de asociados a cooperativas de trabajo.

**1.1.5 Cronología del problema.** Estas circunstancias han tenido marca personal teniendo en cuenta que el SENA es una institución del Estado, en el sentido que han impreso las perspectivas presidenciales en Colombia que se caracterizan bien diferenciadas en el trascurso del lapso comprendido entre 1.998 y 2.012, durante los mandatos de los Presidentes Andrés Pastrana Arango, Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos y por ende los Directores y actores de las negociaciones sindicales que han hecho participación durante los últimos tiempos en la institución y que sus decisiones han tenido la trascendencia tal que contribuyen al génesis de esta investigación.

**1.1.6 Posibles causas del problema.** En este contexto los resultados de las negociaciones sindicales en el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, frente a las manifestaciones contraproducentes en materia de bienestar, conceptos incluidos en los acuerdos, derecho a la huelga, aplicación del concepto del trabajo digno, cumplimiento de acuerdos pactados, aplicabilidad del diálogo social, precarización de la modalidad de contratación, situaciones de desmotivación, desánimo, falta de sentido de pertenencia con la Institución por parte de los trabajadores, etc., bien valdría la pena analizarlas a fin de obtener una respuesta frente a las diversas situaciones que afectan de forma preponderante las conceptualizaciones ideales en las respuestas de las negociaciones desarrolladas a lo largo del periodo comprendido entre 1.998 y 2.012 en esta Institución y su ámbito en las negociaciones y relaciones sindicales manifestadas en los últimos cinco años.

## 1.2 JUSTIFICACIÓN

Las negociaciones sindicales en Colombia, afectan directamente a los trabajadores del SENA por estar vinculados a las Centrales Obreras y Federaciones con las cuales el Gobierno Nacional realiza dichas negociaciones, pues de lo que de allí resulte es de compromiso obligatorio acatar. Adicional a esto también se establecen los acuerdos y la convención colectiva establecida entre el Estado, la Dirección Institucional y los sindicatos SINDESENA, SETRASENA Y SINTRASENA como corresponde.

Comenta Villada (2005, p.9) al respecto:

“En los comienzos del siglo XIX, la mayor parte de los servicios administrativos tenían una acción directa sobre los administrados y por ende los funcionarios medios y superiores adquirirían la conciencia de representar realmente y en todo momento al poder público. Después, con la multiplicación de los servicios, el intervencionismo económico y otros asuntos, para muchos funcionarios la actividad administrativa no representa ya el ejercicio de una prerrogativa excepcional y contrariamente los empuja a hermanar su actividad con la que ejercen los trabajadores del comercio y de la industria. El distanciamiento entre la actividad administrativa y la representación del poder mediante la misma, así como los fenómenos de tecnificación, masificación y aún proletarización de muchos agentes de la función pública, son circunstancias suficientes para explicar la tendencia sindical de los funcionarios públicos.

Más la oposición al sindicalismo de funcionarios públicos se articuló durante bastante tiempo sobre bases políticas, aun reduciendo a límites reales los alcances de la doctrina sindical; quedaba como problema político la valoración de una consecuencia que se consideraba necesaria respecto al sindicato: la huelga en los servicios públicos dañaría su necesaria continuidad. De esta manera, la sindicalización de los funcionarios estatales situó a éstos en la misma línea de los trabajadores de empresas privadas, implicando las funciones públicas en toda la problemática de las relaciones colectivas de trabajo.

Con esta premisa bien valió la pena establecer las incidencias de las negociaciones en Colombia, cómo han incurrido y de qué forma, para que las condiciones obrero – patronales en el SENA den muestra de comportamientos que posiblemente estén o no acordes con las expectativas de los trabajadores, para quienes finalmente es la incidencia directa de los resultados de la negociación; y a la vez determinar las circunstancias o lineamientos que serían la pieza clave para un discurrir institucional, desde las perspectivas de las excelentes relaciones laborales, que implique un desarrollo, un cumplimiento de la misión social institucional y unas relaciones armoniosas con las directivas institucionales.

A lo largo de los últimos años diversos estudiosos, funcionarios de la Institución, han llevado a cabo valoraciones y verificaciones de las manifestaciones del clima laboral en la institución y que se han aterrizado a los centros de formación, todo producto de la noble intención de prevenir, contrarrestar o corregir situaciones que no permiten el establecimiento de unas relaciones armoniosas, agradables y consecuentes con un buen clima organizacional. Estas valoraciones han arrojado



en el Centro Agropecuario de Buga investigaciones concienzudas y profundas del Clima Organizacional del centro, que inclusive han permitido a funcionarios el logro de títulos en Maestría en Administración en la UNIVALLE. Así también, estudios, valoraciones y aplicaciones de instrumentos para medir riesgo psicosocial, riesgo laboral e incidencia en situaciones familiares, comunicación efectiva y carga laboral, tanto a nivel de institución a través del programa de salud ocupacional o con pasantes de sicología de diversas instituciones universitarias.

Estas aproximaciones a la verificación de fondo que ameritó y ostentó la presente investigación, por sus características exclusiva y original para la institución pública Servicio Nacional de Aprendizaje “SENA” y por primera vez abordando los temas que enmarcan las Negociaciones Sindicales en la Institución, devenidas del Dialogo Social, el Trabajo Decente y Digno, las condiciones legales actuales para que ello se suceda y el análisis concienzudo y apropiado de la negociación colectiva, entendiéndose como el derecho a convenir libremente, entre esta Institución del Estado como empleador y las organizaciones sindicales, no solo para los temas de salarios, las condiciones laborales, bienestar al trabajador, etc., sino reconocer, que el espacio que ofrece la negociación colectiva también puede incidir en el desarrollo institucional, en la medida que sirve para generar un clima de acercamiento, cooperación y entendimiento que contribuya a incrementar la productividad, proporcionar un excelente sentido de pertenencia institucional y por ende a mejorar los niveles de competitividad y solidaridad. Esto supone que la negociación colectiva debe tener un campo más amplio y un horizonte de acuerdos diferentes a los tradicionales.

Se han valorado anteriormente otros aspectos que influyen en la negociación sindical pero no un análisis haciendo énfasis en la negociación en sí. Como trabajadores del Centro Agropecuario de Buga “SENA”, a este grupo de investigación lo motiva el sentido de pertenencia para con la Institución, el arraigo de los sentimientos de afecto con sus funcionarios, el reconocimiento de su honrosa misión institucional y su repercusión en la vida de muchos colombianos que inician su vida laboral. Esto, avoca al tratamiento de los conceptos en materia de negociación sindical, frente al aporte en materia profesional que se puede hacer, de tal forma, que no sea solamente la construcción profesional del grupo investigador, sino que además, favorezca su institucionalidad; las relaciones laborales son el componente más importante para ésta y toda organización, como es el Talento Humano.

Los lineamientos jurídicos relacionados con la negociación sindical en Colombia no han sufrido cambios en los últimos años a excepción de la publicación del Decreto 1092 del 24 mayo de 2012, por el cual se reglamentaron los artículos 7° y 8° de la Ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos, el cual por su reciente mandato se encuentra en proceso de aplicación y divulgación, por lo que se mantienen las restricciones legales contenidas en el Código Sustantivo

de Trabajo para los procesos de negociación con los empleados públicos y en el peor de los casos, en muchas oportunidades el incumplimiento de las recomendaciones en materia de negociación colectiva emitidos por la OIT.

Al respecto de las posibles causas para que se suceda un verdadero resultado en las negociaciones sindicales con los empleados públicos Sánchez (2008, p.91) comenta: Anexo A.

De esta forma, haciendo una retrospectiva de las nociones sindicales, se tiene que los trabajadores para defender sus intereses y tener una mayor fuerza ante sus empleadores, optaron por la creación de los sindicatos, quienes reflejan las posiciones colectivas de los trabajadores y dirigidos a representar los intereses de sus miembros, lo cual, en sus inicios se hacía de manera informal e irregular y a menudo sus representantes corrían el riesgo de ser despedidos y perseguidos. Seguidamente con la revisión de las valoraciones de Relacionamento Sindical precedentes en la Institución permitió aportar las recomendaciones en este aspecto de frente al Trabajo Decente, el diálogo social y la jurisprudencia que redundan en beneficio de la institución a la que pertenecen todos y contribuyen permanentemente en sus aspectos misionales.

Para la academia y en especial para UNIVALLE como ente educativo del Estado el abordar temas en este orden, resaltando la particularidad y originalidad de esta iniciativa analítica de situaciones de orden laboral, que no solo se reitera que en ámbito de la concertación como preámbulo de la negociación colectiva de sus trabajadores, es tarea indispensable, como lo es también la promoción de las libertades sindicales y la democratización de las relaciones laborales, lo cual es parte fundamental de una sociedad, junto con la distribución del bienestar para las mayorías.

De forma directa se pretende además, aportar para las empresas del Estado como para las del sector público elementos que pueden reequilibrar los poderes intra organizacionales con la humanización del trabajo, ser más democráticos y aperturarse a las libertades humanas y asumir soluciones alternativas, respetar el ejercicio del conflicto y optar por la observancia y mecanismos y revisiones que nos traducen el interés de las partes, apartadas del conflicto abierto y ajustadas al dialogo social, como los son: la consulta, los medios participativos y voluntarios para darle solución a los conflictos en el trabajo, la información, la concertación social, los acuerdos bi o tripartitos y la participación de las instancias sectoriales y nacionales.

En todo conflicto está siempre latente las relaciones entre las personas y subyace la mejor forma de abordarlos donde todos interactúan, lo cual puede ser a través de mecanismos que desarrollan el dialogo social, como medio de solución de conflictos de manera participativa, como son la conciliación, la mediación y el

arbitraje voluntario; siendo de todas formas, el conflicto una forma de alcanzar el diálogo social en la democracia pluralista y con la pretendida justicia social.

**1.2.1 Formulación del problema.** ¿Cuáles han sido los resultados de la negociación sindical entre El SENA y los sindicatos de sus trabajadores, con relación al “Trabajo Digno y Decente”, durante el periodo 1.998 – 2.012?

### **1.3 OBJETIVOS**

**1.3.1 Objetivo general.** Identificar y explicar los resultados de la negociación sindical en el SENA durante los periodos presidenciales del 1998-2012, frente al concepto de “Trabajo Digno y Decente” abordado por la Procuraduría General de la Nación, aspectos legales y jurisprudencia.

#### **1.3.2 Objetivos Específicos.**

- Analizar la situación sindical y laboral del País durante los períodos presidenciales entre 1.998 y 2.102 y su incidencia en el SENA frente a los aspectos legales, el dialogo social y la jurisprudencia del País, la OIT y en el concepto de “Trabajo Digno y Decente” examinado por el Ministerio Público.
- Analizar la situación sindical y laboral del SENA frente al concepto y componentes del Trabajo Digno y Decente establecido por la OIT.
- Examinar la Convención colectiva vigente de los trabajadores oficiales de SINTRASENA, estableciendo las características y ventajas y logros enmarcados en los acuerdos aprobados de la OIT en el país y su “Trabajo decente” conceptualizado por Ministerio Público.
- Examinar los pliegos de petición y acuerdos de los últimos doce años de SINDESENA y SETRASENA que agremian los Empleados Públicos del SENA, estableciendo características y ventajas de sus negociaciones y logros enmarcados en los Convenios aprobados con la OIT y su concepto de “Trabajo digno y decente” abordado por el Ministerio Público.
- Explicar con una muestra poblacional de los trabajadores del Centro Agropecuario de Buga “SENA” y una conceptualización de expertos, las opiniones frente a experiencias con negociaciones sucedidas entre SENA y los sindicatos de sus trabajadores y las experiencias en el ámbito particular, que aporten a las concertaciones laborales como preámbulo a la negociación colectiva y sindical en la Institución.

### **1.4 MARCO DE CONTEXTUAL**

Se hace una revisión del contexto en que se desarrollan los temas laborales en Colombia y por ende en el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE “SENA”, a fin de tener una visión integral sobre negociación colectiva y diálogo social, abordando con ésta una serie de conceptos que permiten aproximarse a estos temas que son de vital importancia en el ámbito de las relaciones laborales en el mundo del trabajo.

La profundización en estos aspectos de orden laboral y sindical a la luz de las normas y la legalidad, brindan herramientas prácticas para afrontar los cuestionamientos se presentan en el ejercicio del derecho de asociación, de negociación colectiva y de la revisión de los deberes y derechos laborales en el marco del trabajo digno y decente promovido por la OIT y aplicables a los trabajadores del Estado como es el caso de los servidores públicos del SENA.

**1.4.1 Marco Jurídico.** La existencia de un contrato individual de trabajo es la base angular del derecho individual de trabajo, que determina las relaciones particulares de los trabajadores con el patrono. El derecho colectivo en cambio como su nombre lo indica, corresponde a las relaciones de los patronos con sus trabajadores, sus agremiaciones o sindicatos, donde sus aciertos y discrepancias son de interés colectivo, aplicables a las decisiones producto de acuerdos en forma colectiva para ambos componentes de la relación laboral.

Al respecto de las relaciones patrono – trabajador comenta Guerrero (2011, p.16):  
El derecho colectivo del trabajo es más importante que el individual; representa la envoltura protectora de las relaciones individuales del trabajo. Los conflictos colectivos tienen mayor resonancia en el campo social y económico; una huelga puede conmover, en un momento determinado el sistema imperante y el ordenamiento jurídico existente. El trabajo, cada día, es regulado y protegido por las relaciones colectivas. Cada vez más los acuerdos colectivos superan, en garantías y derechos, a las normas positivas individuales vigentes. Esto obliga a la doctrina a conceptualizar que las convenciones colectivas de trabajo son verdaderas fuentes creadoras del derecho individual del trabajo; de aquí el carácter normativo que se les señala.

**1.4.1.1 La negociación colectiva en la Constitución Política.** Indudablemente a partir de la vigencia de la Constitución Política de Colombia de 1.991, se produjeron avances importantes sobre todo en aspectos como la integración del derecho laboral colombiano y por otro lado, el constitucionalizar los procedimientos, alcances y contenidos de los mismos de manera internacional, con la adopción de los Convenios con la Organización Internacional del Trabajo.

Para Silva (1.998, p.75), citado por Borda, Valero (2002, p.19), en su análisis al respecto consideran que:  
“Sin embargo hay aspectos en los que estos derechos no se han logrado concretar, como el de las libertades sindicales (asociación- negociación – contratación – huelga) para todos los trabajadores, bien sea por discriminación a partir del patrono

con el que vincula (empleados públicos), bien sea por la actividad que desarrolla y su calificación (servicio público esencial), bien sea por el vínculo precario en el que trabaja (temporal), entre otros. Discrepancia en la que han incidido aspectos importantes como la presencia en la Constitución de concepciones y opuestas del Estado, de la economía, del derecho laboral”.

Lo anterior se trató de una Constitución transaccional, no el resultado de la victoria de una facción sobre otra que pudo imponer sus concepciones como la Constitución de 1.886. La inexperiencia y seguridad de sectores nuevos en la constituyente que partieron del presupuesto del posicionamiento definitivo como opción política que generó la confianza de que de suyo el Congreso se renovarían y a él le dejaron el desarrollo de la carta, lo que produjo, entre otras consecuencias la no continuidad en el proceso de renovación política iniciado y la no regulación, de normas fundamentales del derecho laboral como el artículo 53 de C.N. – expedición del Estatuto del trabajo, no obstante la tarea desarrollada por la CUT y otras organizaciones, al reunir más de un millón de firmas, frustrada además por tecnicismos legales y por falta de voluntad política del Congreso de la República.

**El trabajo y la negociación colectiva en la Constitución.** El esquema del estado Liberal del siglo XIX suponía únicamente, la preservación del orden interno garantizando la seguridad nacional frente a cualquier agresión de país extranjero. Esto obedecía a las libertades del Estado respecto a las relaciones con la sociedad, lo que no permitía la administración actual de los servicios y su incidencia directa en las intervenciones que le competen en el campo económico y social propendiendo la justicia social que asegura la inviolabilidad de las libertades y los derechos humanos, que determina el precepto que impone la Constitución Política de 1991, expresado por Borda et al (2002, p.22):

Colombia. (2011) Constitución Política. Bogotá: Legis: Artículo 1. “Colombia es un Estado social de derecho...”. Este precepto no solamente impone la conformación de una estructura orgánica institucional que se encargue de administrar los servicios y adelantar intervenciones en el campo económico y social, para venir así a abandonar el esquema del Estado Liberal del siglo XIX, según el cual el Estado debía dejar libre, en sus relaciones con la sociedad, a esta, de manera que su función se limitara a mantener el orden público interno y garantizar la integridad nacional frente a la agresión externa, esquema que en nuestro País había empezado a ser desmontado desde la Reforma Constitucional de 1936. Esta transformación política y jurídica ha llevado a consagrar el Estado Social de Derecho, para asegurar la inviolabilidad de las libertades y derechos humanos y adelantar todas, para buscar que se realicen al mismo tiempo las exigencias de la justicia social.

Es así como la Corte Constitucional en su producción de conceptos jurídicos, expresan consideraciones al respecto del trabajo, cuyos preceptos como muestra se conceptualizaron en la presente sentencia que establece a propósito lo siguiente, expresado por Borda, Valero (2002, p.22):

Colombia, Corte Constitucional. (1.992). Sentencia T – 014 de 1.992. M.P., Morón Díaz, Fabio. Bogotá:

Esto último confiere al Estado Social de Derecho un papel de promotor del desarrollo y la justicia sociales, para combatir las desigualdades humanas con sus mecanismos políticos y económicos. En esta orbita de aspiraciones políticas y sociales se encuentra en un plano prevalente el trabajo, que es las sociedades un elemento esencial en el orden de la convivencia humana. El trabajo resulta primordial en razón de que posibilita los medios de subsistencia, y la calidad de ésta, para el mayor número de la población; en razón de este factor económico del cual dependen de manera general el crecimiento y desarrollo económicos; y en razón de que de él se desprenden variadas y complejas relaciones sociales concurrentes y divergentes en punto a los intereses que en ellas se traban. Esta naturaleza básica del trabajo, reconocida por el Constituyente desde el preámbulo de la Carta, en su contenido finalístico manifiesta su propósito de asegurarlo, de manera prioritaria, en la numeración entre otros objetivos del Estado, antecedido solo del derecho a existencia individual (vida) y colectiva (convivencia).

En este nuevo orden estatal establecido por la Constitución de 1991, el fundamento esencial de la República Unitaria que establece el artículo No.1, constituye como objeto de la dignidad humana el trabajo del individuo (artículo No.25) y lo considera un principio o elemento fundamental determinado en esta Constituyente, elevando el trabajo como un requisito indispensable del Estado, lo que para “Colombia, Corte Constitucional. (1.992). Sentencia T – 222 de 1.992. M.P., Angarita Barón, Ciro. Bogotá: “... se trata de superar con todas sus consecuencias, la concepción que ve en el trabajo únicamente un derecho humano y una obligación individual y social...” citado en Borda, Valero (2002, p.22).

Al hacer una revisión concienzuda de la Constitución Política de Colombia actual se tiene que, entre los aspectos fundamentales conferidos al Estado está la observancia del trabajo en los siguientes términos:

Colombia. (2012). Constitución Política. Bogotá: Legis:

“ART. 25.- El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

NOTA: Derecho y deber del trabajo. “Ahora bien no cabe duda que el derecho del trabajo es una manifestación de la libertad del hombre y por tanto en último término tiene su fundamento en la dignidad de la persona humana. De ahí que su constitucionalización haya sido el resultado de un largo y difícil proceso histórico, en cuyo fondo aparecen las grandes luchas políticas y sociales por la libertad del hombre. Por eso se ha señalado que en el marco de la libertad económica consagrada por el Estado liberal, la libertad del trabajo es un instrumento para que se realicen los fines individuales y el Estado solo debe establecer reglas que permitan a cada hombre un salario suficiente para satisfacer sus necesidades. En una evolución posterior históricamente se considera el trabajo como una función

social en que conjugan el derecho y el deber de trabajar, con la especial protección del Estado que interviene en la vida económica y social". (C. Const., (2012), Sentencia T-14, 1992, M.P., Morón, Díaz, F).

ART. 26.- Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

[...] ART. 39.- Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con una simple inscripción del acta de constitución.

La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. La cancelación o la suspensión de la personería jurídica solo proceden por vía judicial.

Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la fuerza pública.

NOTA: El concepto de libertad sindical. (...) comprende entonces el derecho de libre asociación y constitución de asociaciones y organizaciones de trabajadores; la facultad de organizar estructural y funcionalmente dichas organizaciones; el poder de darse sus propios estatutos y reglamentos internos; la garantía de la cancelación de dichas organizaciones solo por vía judicial; el derecho a federarse y confederarse a nivel nacional y/o internacional; la prohibición para el legislador y el ejecutivo de adoptar regulaciones y medidas restrictivas de estas libertades. Todo ello dentro de los límites impuestos por la propia constitución en su artículo 39 respecto del principio de la legalidad y principio democrático". (C. Const., (2012), Sentencia C-466, 2008, M.P., Araujo, Rentería, J).

[...] ART. 53.- El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta al menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales; facultad para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

ART. 54.- Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

ART. 55.- Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.

ART. 56.- Se garantiza el derecho a huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.

La ley reglamentará este derecho.

Una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento.

ART. 103.- [...] El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que se constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”.

**El trabajo y la negociación colectiva en el Código Sustantivo del trabajo.** Se establecen en Colombia a través de éste la regulación de las relaciones entre los trabajadores y empleadores en el marco de la justicia social y las decisiones en materia económica del Estado.

Su aplicación establece el sujeto y objeto como preámbulo de regulación laboral a través de los siguientes conceptos en Colombia. (2008). Código Sustantivo del Trabajo. Cali: Ediciones sistematizadas Equidad:

ARTÍCULO 3o. RELACIONES QUE REGULA. El presente Código regula las relaciones de derecho individual del Trabajo de carácter particular, y las de derecho colectivo del Trabajo, oficiales y particulares.

ARTÍCULO 4o. SERVIDORES PÚBLICOS. Las relaciones de derecho individual del Trabajo entre la Administración Pública y los trabajadores de ferrocarriles, empresas, obras públicas y demás servidores del Estado, no se rigen por este Código, sino por los estatutos especiales que posteriormente se dicten.



ARTÍCULO 5o. DEFINICIÓN DE TRABAJO. El trabajo que regula este Código es toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo.

ARTÍCULO 6o. TRABAJO OCASIONAL. Trabajo ocasional, accidental o transitorio, es el de corta duración y no mayor de un mes, que se refiere a labores distintas de las actividades normales del {empleador}.

ARTÍCULO 7o. OBLIGATORIEDAD DEL TRABAJO. El trabajo es socialmente obligatorio.

ARTÍCULO 8o. LIBERTAD DE TRABAJO. Nadie puede impedir el trabajo a los demás, ni que se dediquen a la profesión, industria o comercio que les plazca, siendo lícito su ejercicio, sino mediante resolución de autoridad competente encaminada a tutelar los derechos de los trabajadores o de la sociedad, en los casos que se prevean en la ley.

ARTÍCULO 9o. PROTECCIÓN AL TRABAJO. El trabajo goza de la protección del Estado, en la forma prevista en la Constitución Nacional y las leyes. Los funcionarios públicos están obligados a prestar a los trabajadores una debida y oportuna protección para la garantía y eficacia de sus derechos, de acuerdo con sus atribuciones.

ARTÍCULO 10. IGUALDAD DE LOS TRABAJADORES. Todos los trabajadores son iguales ante la ley, tienen la misma protección y garantías, y, en consecuencia, queda abolida toda distinción jurídica entre los trabajadores por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución, salvo las excepciones establecidas por la Ley.

ARTÍCULO 11. DERECHO AL TRABAJO. Toda persona tiene derecho al trabajo y goza de libertad para escoger profesión u oficio, dentro de las normas prescritas por la Constitución y la Ley.

ARTÍCULO 12. DERECHOS DE ASOCIACIÓN Y HUELGA. El Estado colombiano garantiza los derechos de asociación y huelga, en los términos prescritos por la Constitución Nacional y las leyes.

ARTÍCULO 13. MÍNIMO DE DERECHOS Y GARANTÍAS. Las disposiciones de este Código contienen el mínimo de derechos y garantías consagradas en favor de los trabajadores. No produce efecto alguno cualquier estipulación que afecte o desconozca este mínimo.

ARTÍCULO 14. CARÁCTER DE ORDEN PÚBLICO. IRRENUNCIABILIDAD. Las disposiciones legales que regulan el trabajo humano son de orden público y, por consiguiente, los derechos y prerrogativas que ellas conceden son irrenunciables, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.

ARTÍCULO 15. VALIDEZ DE LA TRANSACCIÓN. Es válida la transacción en los asuntos del trabajo, salvo cuando se trate de derechos ciertos e indiscutible.

ARTÍCULO 16. EFECTO.

1. Las normas sobre trabajo, por ser de orden público, producen efecto general inmediato, por lo cual se aplican también a los contratos de trabajo que estén vigentes o en curso en el momento en que dichas normas empiecen a regir, pero no tienen efecto retroactivo, esto es, no afectan situaciones definidas o consumadas conforme a leyes anteriores.

2. Cuando una ley nueva establezca una prestación ya reconocida espontáneamente o por convención o fallo arbitral por el {empleador}, se pagará la más favorable al trabajador.

[...] CAPITULO IX.

TRABAJADORES OFICIALES.

ARTICULO 414. DERECHO DE ASOCIACIÓN. El derecho de asociación en sindicatos se extiende a los trabajadores de todo servicio oficial, con excepción de los miembros del Ejército Nacional y de los cuerpos o fuerzas de policía de cualquier orden, pero los sindicatos de empleados públicos tienen sólo las siguientes funciones:

1. Estudiar las características de la respectiva profesión y las condiciones de trabajo de sus asociados.

2. Asesorar a sus miembros en la defensa de sus derechos como empleados públicos, especialmente los relacionados con la carrera administrativa.

3. Representar en juicio o ante las autoridades los intereses económicos comunes o generales de los agremiados, o de la profesión respectiva.

4. Presentar a los respectivos jefes de la administración memoriales respetuosos que contengan solicitudes que interesen a todos sus afiliados en general, o reclamaciones relativas al tratamiento de que haya sido objeto cualquiera de éstos en particular, o sugerencias encaminadas a mejorar la organización administrativa o los métodos de trabajo.

5. Promover la educación técnica y general de sus miembros.

6. Prestar socorro a sus afiliados en caso de desocupación, de enfermedad, invalidez o calamidad.

7. Promover la creación, el fomento o subvención de cooperativas, cajas de ahorro, de préstamos y de auxilios mutuos, escuelas, bibliotecas, institutos técnicos o de habilitación profesional, oficinas de colocación, hospitales, campos de experimentación o de deporte y demás organismos adecuados a los fines profesionales, culturales, de solidaridad y de previsión, contemplados en los estatutos.

8. Adquirir a cualquier título y poseer los bienes inmuebles y muebles que requieran para el ejercicio de sus actividades. y

9. <Ordinal adicionado por el artículo 58 de la Ley 50 de 1990.> Está permitido a los empleados oficiales constituir organizaciones sindicales mixtas, integradas por trabajadores oficiales y empleados públicos, las cuales, para el ejercicio de sus funciones, actuarán teniendo en cuenta las limitaciones consagradas por la ley respecto al nexo jurídico de sus afiliados para con la administración.

[...] TÍTULO II.

CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO.

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTÍCULO 429. DEFINICIÓN DE HUELGA. Se entiende por huelga la suspensión colectiva temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus {empleadores} y previos los trámites establecidos en el presente título.

ARTÍCULO 430. PROHIBICIÓN DE HUELGA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS. <Artículo modificado por el artículo 1o. del Decreto Extraordinario 753 de 1956. El nuevo texto es el siguiente:> De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibida la huelga en los servicios públicos.

Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades:

- a) Las que se prestan en cualquiera de las ramas del poder público;
- b) Las de empresas de transporte por tierra, agua y aire; y de acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones;
- c) Las de establecimientos sanitarios de toda clase, tales como hospitales y clínicas;
- d) Las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia  
[...]

[...] ARTICULO 435. ACUERDO. <Artículo modificado por el artículo 2o. de la Ley 39 de 1985. El nuevo texto es el siguiente:> Los negociadores de los pliegos de peticiones deberán estar investidos de plenos poderes, que se presumen, para

celebrar y suscribir en nombre de las partes que representan los Acuerdos a que lleguen en la etapa de arreglo directo, los cuales no son susceptibles de replanteamiento o modificaciones en las etapas posteriores del conflicto colectivo.

Si se llegare a un Acuerdo total o parcial sobre el pliego de peticiones, se firmará la respectiva convención colectiva o el pacto entre los trabajadores no sindicalizados y el {empleador}, y se enviará una copia al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por conducto del inspector respectivo.

Los Acuerdos que se produzcan en la primera etapa del Trámite de negociación se harán constar en Actas que deberán ser suscritas a medida que avancen las conversaciones y que tendrán carácter definitivo.

ARTÍCULO 436. DESACUERDO. <Artículo modificado por el artículo 3o. de la Ley 39 de 1985. El nuevo texto es el siguiente:> Si no se llegare a un arreglo directo en todo o en parte, se hará constar así en acta final que suscribirán las partes, en la cual se expresará el estado en que quedaron las conversaciones sobre el pliego de peticiones y se indicará con toda precisión cuáles fueron los acuerdos parciales sobre los puntos del pliego y cuáles en los que no se produjo arreglo alguno.

Copia de esta acta final se entregará al día siguiente al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”.

**El trabajo y las negociaciones sindicales para la OIT.** En aras de mantener a nivel mundial la protección del trabajo y de los trabajadores, el sindicalista francés líder León Jauhaux, ante la suscripción del Tratado de Paz de Versalles, promovió la inclusión de una cláusula en este sentido, lo cual se presentó a manera de proyecto en París en 1.919 en la Conferencia sobre paz. Este tratado que suscribieron los Aliados y Alemania incluyó en el capítulo decimotercero con el título Organización Internacional del Trabajo, lo que permitía el nacimiento del Derecho Internacional del Trabajo.

Una definición de lo que en la actualidad es la OIT, las expresa Guerrero (2011, p. 141): “La OIT es una entidad internacional que aspira la internacionalización del derecho del trabajo; organismo especializado, permanente y tripartito, que sostiene como propósitos fundamentales el reinado de la paz y el desarrollo social”.

La Organización Internacional del Trabajo es un organismo internacional de las Naciones Unidas (ONU), del cual Colombia fue cofundador y promotor de ciertas acciones encaminadas a la protección de los derechos de los trabajadores entre ellos los públicos, los cuales son de obligatoria observancia por parte de los mismos trabajadores, sus sindicatos, empleadores, jueces, patronos y entes gubernamentales para el trabajo como los Ministerios, Tribunales, etc., dando alcance a los requerimientos constitucionales y gubernamentales del Estado.

La aplicación interna en Colombia de los tratados internacionales 87, 98, 151 y 154 de la OIT, como también lo son el derecho de negociación colectiva, asociación sindical y huelga, lo cual son producto de la vigencia de la Constitución de 1991 cuando al proponerse la Asamblea Nacional Constituyente.

Al respecto expresa Borda et al (2002, p. 41, 42):

Se insiste en la necesidad de diálogo, de la concertación y de los acuerdos, como forma de evitar los conflictos laborales y de afianzar el clima de tranquilidad social.

Es un derecho que y una práctica que consideramos debe hacerse extensiva a todos los trabajadores, incluyendo a los demás empleados públicos, por cuanto es muy negativo que a estos trabajadores se les siga dando un tratamiento de ciudadanos de segunda categoría en relación con algunos derechos laborales.

Fomentar el diálogo, la negociación y la concertación en el campo laboral, es una buena práctica y un buen principio. (A. Nal., Const., 1993, C-112).

[...] La declaración de Filadelfia del 10 de mayo de 1.944 y la Declaración de los Derechos del Hombre expedida en Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1.948, reconocieron el derecho de asociación sindical con carácter universal, como “el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses”, principio básico que fue recogido con mayor claridad y extensión en el artículo segundo del Convenio 87 de la OIT.

**Negociación Colectiva de los Empleados Públicos según los Convenios 87, 98, 151 y 154 de la OIT.** Estas normas son asumidas con pleno rigor por el Estado Colombiano quien a través de éstas, establece los instrumentos que precisan el alcance y cumplimiento de estos derechos:

Al respecto expresa Borda et al (2002, p. 50):

- En la declaración de Filadelfia se dio origen a la OIT y en su Constitución se consagró: “La obligación solemne de la Organización del Trabajo de fomentar entre las naciones del mundo programas que permitan...lograr el reconocimiento efectivo del Derecho de Negociación Colectiva...” (Declaración de Filadelfia, 1944).
- En el Convenio 87 de 1949, artículo 2, se consagra que: “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones con la sola condición de observar los estatutos de las mismas” (OIT, 1949, Convenio – 87).
- En el convenio 98 de 1949 se consagró que: artículo 4: “Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por la otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones del empleo” (OIT, 1949, Convenio – 98).

- En el convenio 154 de 1981 sobre el fomento de la Negociación colectiva se dispone que “la Negociación Colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores” (OIT, 1981, Convenio – 154), lo cual incluye a la de los empleados públicos (Parte III, Núm. 2).

La Constitución Política preceptúa:

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos... prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre los derechos humanos, ratificados por Colombia (art. 93).

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna (art. 53).

**El Convenio 151.** De acuerdo a lo expresado por Villegas (2007, p.58) el Estado Colombiano adopta este Convenio dentro del bloque de constitucionalidad, enunciando lo siguiente:

- La Ley 411 del 5 de noviembre de 1997 aprobó el Convenio 151 de 1978 “relativo a la protección del derecho de sindicalización y los procedimientos para la determinación de las condiciones de empleo en la administración pública” (Imprenta Nacional. (1997). Diario oficial, 43670. Bogotá. Colombia).
- La Corte Constitucional, mediante la sentencia C-377 del 27 de julio de 1.998 declaró la exequibilidad tanto del Convenio 151 como de la Ley 411 aprobatoria...

Con motivo de no desdibujar en las apreciaciones la correcta aplicación y reglamentación de esta norma, como mecanismo para referir a través de una minuciosa descripción los alcances y la aplicabilidad de la misma, Borda et al (2002, p. 53) expresa lo siguiente:

El Convenio trata de las relaciones de trabajo en la administración pública, especialmente sobre los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en ese ámbito y su objeto principal es “estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo [...] (OIT, 1978, Convenio – 151) (Parte IV).

En el preámbulo se inscribe la norma dentro del marco de los Convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y del Convenio y la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971; (Convenios 87, 98 y recomendación 159 de OIT); se precisa que no es aplicable a algunas categorías de empleados de alto rango; se anota el fenómeno de la expansión de los servicios que presta la administración pública en muchos países y la necesidad de que existan sanas relaciones laborales entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleados públicos; se advierten los problemas que plantea el

campo de aplicación , la adopción de definiciones y la interpretación de este tipo de instrumentos internacionales por las diferencias existentes en muchos países entre el empleo público y el empleo privado, indicando al final del preámbulo que "...los organismos de control de la OIT han señalado en diversas ocasiones que ciertos gobiernos han aplicado dichas disposiciones en forma tal que grupos de empleados públicos han quedado excluidos del campo aplicación del Convenio".(OIT, 1978, Convenio – 151)

**Campo de aplicación del Convenio 151.** Las siguientes son las reglas básicas expresadas por Borda et al (2002, p. 54), las cuales aparecen en el artículo 1° del Convenio y expresan el campo de aplicación:

1. El presente Convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida que no sean aplicables disposiciones más favorables que otros convenios internacionales del trabajo.
2. La legislación laboral deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones se considera normalmente que poseen nivel decisorio o desempeñen cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial.

La legislación nacional deberá determinar así mismo hasta qué punto las garantías presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía". (OIT, 1978, Convenio – 151).

### **Definición de empleado público y organización de empleados públicos**

Artículo 2.- "A los efectos del presente Convenio, la expresión empleado público designa a toda persona a quien se aplique el presente Convenio de conformidad con su artículo 1".

Es decir todas las personas empleadas por la administración pública,

Artículo 3.- "A los efectos del presente Convenio, la expresión organización de empleados públicos designa a toda organización, cualquiera que sea su composición, que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los empleados públicos".

### **Parte II. Protección del derecho de sindicación**

Artículo 4

1. "Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo".
2. Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

- a) Sujetar el empleo del empleado público a la condición de que no se afilie a una organización de empleados públicos o que debe de ser miembro de ella.
- b) Despedir a un empleado público o perjudicarlo de cualquier otra forma a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de la participación en las actividades normales de tal organización.

#### Artículo 5

1. Las organizaciones de empleados públicos gozaran de completa independencia respecto de las autoridades públicas.
2. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración.
3. Se consideran actos de injerencia a los efectos de este artículo principalmente los destinados a fomentar la constitución de organizaciones de empleados públicos dominadas por la autoridad pública, o a sostener económicamente o en otra forma organización de empleados públicos con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de la autoridad pública.

### **Parte III. Facilidades que deben concederse a las organizaciones de empleados públicos**

#### Artículo 6.-

1. Deberán conceder a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas.
2. La concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado.
3. La naturaleza y alcance de estas facilidades se determinarán de acuerdo con los métodos mencionados en el artículo 7 del presente Convenio o por cualquier otro medio apropiado.

### **Parte IV. Procedimiento para la determinación de las condiciones de empleo**

Artículo 7.- Deberán adoptarse de ser necesario medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo o de cualesquiera otros métodos que permitan que los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.

### **Parte V. Solución de conflictos**



Artículo 8.- La solución de los conflictos que se plantean con motivo de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada las condiciones nacionales, por medio de la negociación de las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados.

## **Parte VI. Derechos civiles y políticos**

Artículo 9.- Los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones.

**El Convenio 154 de 1981.** De acuerdo a lo expresado por Villegas (2007, p.59) el Estado Colombiano aprobó este Convenio dentro del bloque de constitucionalidad, enunciando: “La Ley 524 del 12 de agosto de 1.999 aprobó el Convenio 154 de 1.981 “sobre el fomento de la negociación colectiva...y por sentencia C-161 del 23 de febrero de 2.000 declaró la exequibilidad del Convenio 154 y de la Ley 524 aprobatoria”.

**Contenido y alcance del Convenio 154.** El 03 de junio de 1.981 se reunió en Ginebra la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, en las cuales de acuerdo con lo expresado por Borda et al (2002, p. 57, 58, 59):

Considerando que se debían hacer mayores esfuerzos para realizar los objetivos de dichas normas y especialmente los principios generales enunciados en el artículo 4 del Convenio sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y en el párrafo 1 de la recomendación sobre los contratos colectivos, 1951; Considerando, por consiguiente, que estas normas deberían completarse con medidas apropiadas fundadas en dichas normas y destinadas a fomentar la negociación libre y voluntaria; [...] Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha 19 de junio de mil novecientos ochenta y uno, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981:

Artículo 1.

1. El presente Convenio se aplica a todas las ramas de la actividad económica.
2. La legislación o la práctica nacionales podrán determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía.
3. En lo que se refiere a la administración pública, la legislación o la práctica nacionales podrán fijar modalidades particulares de aplicación de este Convenio.

Artículo 2.- A los efectos del presente Convenio, la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleados, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores por otra, con el fin de:

- a) Fijar las condiciones de trabajo y empleo, o
- b) Regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o

c) Regular las relaciones entre sus empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.

Artículo 3.

1. Cuando la ley o las prácticas nacionales reconozcan la existencia de representantes de trabajadores que respondan a la definición del apartado b) del artículo 3 del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971, la ley o las prácticas nacionales podrán determinar hasta qué punto la expresión negociación colectiva se extiende igualmente a los fines del presente Convenio, o a las negociaciones con dichos representantes.

2. Cuando en virtud del párrafo 1 de este artículo la expresión negociación colectiva incluya igualmente las negociaciones con los representantes no se utilice en menoscabo de la posición de las organizaciones de trabajadores interesadas.

## **Parte II. Métodos de aplicación**

Artículo 4.- En la medida que no se apliquen por medio de contratos colectivos, por laudos arbitrales o por cualquier otro medio conforme a la práctica nacional, las disposiciones del presente Convenio deberán ser aplicadas por medio de la legislación nacional.

## **Parte III. Fomento de la negociación colectiva**

Artículo 5.

1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.

2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán tener por objeto que:

a) La negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio;

b) La negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las materias que se refieran los apartados a), b) y c) del artículo 2 del presente Convenio;

c) Sea fomentado el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores;

d) La negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas;

e) Los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva.

Artículo 6.- Las disposiciones del presente Convenio no obstaculizan el funcionamiento de sistemas de relaciones de trabajo en los que la negociación colectiva tenga lugar en el marco de mecanismos o de instituciones de conciliación o de arbitraje, o de ambos a la vez, en los que participen voluntariamente las partes en la negociación colectiva.

Artículo 7.- Las medidas adoptadas por las autoridades públicas para estimular y fomentar el desarrollo de la negociación colectiva deberán ser objeto de consultas previas y, cuando sea posible, de acuerdos entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores u de trabajadores.

Artículo 8.- Las medidas previstas con objeto de fomentar la negociación colectiva no deberán ser concebidas o aplicadas de modo que obstaculicen la libertad de negociación colectiva.

#### **Parte IV. Disposiciones finales**

Artículo 9.- El presente Convenio no revisa ningún convenio ni ninguna recomendación internacional de trabajo existentes.

Artículo 10.- Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 11.

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional de Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor 12 meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido ratificada su ratificación.

**Recomendación 159 de 1978.** La Conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo en su reunión convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, de acuerdo con lo expresado por Villegas (2007), el 27 de junio de 1978 se adopta luego de haber revisado los procedimientos para determinar las condiciones empleo en la administración pública, “la presente recomendación, que podrá ser citada como la

recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978”. (p.112):

Al respecto de la Recomendación No.159 de 1978, Villegas (2007, p.107 – 108) expresa lo siguiente:

1.1 En los países en que existan procedimientos para el reconocimiento de las organizaciones de empleados públicos con miras a determinar las organizaciones a las que han de atribuirse derechos preferentes o exclusivos a los efectos previstos en las partes III, IV o V del convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978, dicha determinación deberá basarse en criterios objetivos y preestablecidos respecto del carácter representativo de esas organizaciones.

1. Los procedimientos a los que se hace referencia en el subpárrafo 1. del presente párrafo deberían ser de tal naturaleza que no estimulen la proliferación de organizaciones que cubran las mismas categorías de empleados públicos.

2. En caso de negociación de las condiciones de empleo de conformidad con la parte IV de convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978, las personas u órganos competentes para negociar en nombre de la autoridad pública, y los procedimientos para poner en práctica las condiciones de empleo convenidas, deberían preverse en la legislación nacional o por otros medios apropiados.

3. En caso de que existan métodos distintos de la negociación para permitir a los representantes de los empleados públicos participación en la fijación de las condiciones de empleo, el procedimiento para asegurar esa participación y para determinar de manera definitiva tales condiciones debería preverse mediante la legislación nacional o por otros medios apropiados.

4. Cuando se concluyan los acuerdos entre la autoridad pública y una organización de empleados públicos, de conformidad con el párrafo 2, subpárrafo 1., de la presente recomendación, normalmente debería especificarse su periodo de vigencia o el procedimiento para su terminación, renovación o revisión, o ambas cosas.

5. Al determinar la naturaleza y el alcance de las facilidades que deberían concederse a los representantes de las organizaciones de empleados públicos, de conformidad con el artículo 6º., párrafo 3, del convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978, se debería tener en cuenta la recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971.

**Recomendación No.163 de 1981.** El 3 de junio de 1981 La Conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo en su 67ª reunión convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, de acuerdo con lo expresado por Villegas (2007), el 19 de junio de 1981 adopta luego de haber revisado diversas posiciones relativas al fomento de la negociación

colectiva “la presente recomendación, que podrá ser citada como la recomendación sobre la negociación colectiva, 1981” (p.112):

Según Villegas (2007, p.112,) al respecto de la Recomendación No.163 de 1981, expresa lo siguiente:

I. Métodos de aplicación

1) Las disposiciones de la presente Recomendación podrán aplicarse por medio de la legislación nacional, contratos colectivos o laudos arbitrales o por cualquier otro medio conforme a la práctica nacional.

II. Medios para fomentar la negociación colectiva

2) Siempre que resulte necesario se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para facilitar organizaciones libres, independientes y representativas de empleadores y de trabajadores.

3) En la medida en que resulte apropiado y necesario, se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que:

a) Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores sean reconocidas a los efectos de la negociación colectiva.,

b) En los países en que las autoridades competentes apliquen procedimientos de reconocimiento a efectos de determinar las organizaciones a la que ha de atribuirse el derecho de negociación colectiva, dicha determinación se basa en criterios objetivos y previamente definidos, respecto del carácter representativo de esas organizaciones establecido en consulta con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores.

4.1 En caso necesario, se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que la negociación colectiva pueda desarrollarse en cualquier nivel, y en particular a nivel del establecimiento, de la empresa, de la rama de actividad, de la industria a nivel regional o nacional.

2. En los países en que la negociación colectiva se desarrolle en varios niveles las partes negociadoras deberían velar porque exista coordinación entre ellos.

5.1 Las partes en la negociación colectiva deberían adoptar medidas para que sus negociadores, en todos sus niveles, tengan la oportunidad de recibir una formación adecuada. 2. A petición de las organizaciones interesadas, las organizaciones públicas deberían poder prestar asistencia respecto de tal formación a las organizaciones de empleadores y de trabajadores que lo soliciten. 3. El contenido y la supervisión de dichos programas de formación deberían ser establecidos por la organización apropiada de empleadores o de trabajadores interesada. 4. Esta formación debería impartirse sin perjuicio del derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de designar a sus propios representantes a los fines de la negociación colectiva.

0. Las partes en la negociación colectiva deberían conferir a sus negociadores respectivos el mandato necesario para conducir y concluir las negociaciones a

reserva de cualquier disposición relativa a consultas en el seno de sus respectivas organizaciones.

7.1 En caso necesario, deberían adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que las partes dispongan de las informaciones necesarias para poder negociar con conocimiento de causa. 2. Con este objeto: a. A petición de las organizaciones de trabajadores, los empleadores públicos y privados deberían proporcionar las informaciones acerca de la situación económica y social de la unidad de negociación y de la empresa en su conjunto que sean necesarias para negociar con conocimiento de causa, si la divulgación de esas de ciertas informaciones pudiese perjudicar a la empresa, su comunicación debería estar sujeta al compromiso de mantener su carácter confidencial en la medida en que esto sea necesario; las informaciones que puedan proporcionarse deberían ser determinadas por acuerdo entre las partes en la negociación colectiva; b. Las autoridades públicas deberían proporcionar las informaciones necesarias sobre la situación económica y social global del país y de la rama de actividad en cuestión, en la medida en que la difusión de tales informaciones no resulte perjudicial a los intereses nacionales.

8. En caso necesario, se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que los procedimientos de solución de conflictos de trabajo ayuden a las partes a encontrar por si mismas una solución al conflicto que las oponga, independientemente que se trate de conflictos sobrevenidos durante la conclusión de los acuerdos, o de los conflictos a que se refiere la recomendación sobre el examen de las reclamaciones, 1967.

III Disposición final

9. La presente no revisa ninguna recomendación internacional del trabajo existente.

**Decreto 1092 de 2.012.** A través de la Ley 411 de 1.997 el Gobierno Nacional aprueba incorporación del Convenio 151 de 1978 al bloque de constitucionalidad al orden jurídico del País, lo cual le imprimió la categoría de Convenio o Tratado Internacional, de prevalente cumplimiento frente a las normas hasta el momento establecidas en el marco jurídico en Colombia.

Al ser aprobado el Convenio 151 de 1978 en el País, tácitamente fue derogado el artículo 414.4 del Código Sustantivo de Trabajo de 1950. El artículo en mención expresa lo siguiente de acuerdo con Colombia. (2008). Código Sustantivo de Trabajo. Bogotá: Legis, al respecto de los sindicatos de empleados públicos, en lo relativo a las peticiones elevadas al Estado:

Artículo 414.4: Presentar a los respectivos jefes de la administración memoriales respetuosos que contengan solicitudes que interesen a todos sus afiliados en general, o reclamaciones relativas al tratamiento de que haya sido objeto cualquiera de estos en particular, o sugerencias encaminadas a mejorar la organización administrativa o los métodos de trabajo.

Lo anterior se ratifica en Colombia. (2008). Código Sustantivo de Trabajo. Bogotá: Legis de la siguiente forma:

ARTÍCULO 416. LIMITACIÓN DE LAS FUNCIONES. <Texto subrayado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, pero los sindicatos de los demás trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores, y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no puedan declarar o hacer huelga.

Efectivamente con la aprobación del Convenio 151 de 1978 de la OIT sobre negociación colectiva, se derogó adicionalmente este artículo del Código Sustantivo de Trabajo, por ser una norma de anterior data y de menor jerarquía al ser ésta emanada de la Corte Constitucional.

En el año 2009 el Gobierno Nacional de forma arbitraria, para los juristas y para los sindicatos estatales, promulgó el Decreto 535 de 2009 donde ratifica la prohibición de la presentación de pliegos y la negociación colectiva por parte de los empleados públicos, a su vez se conformó la recepción de “memoriales respetuosos” para trabajar temas laborales relacionados. Consecuentemente este Decreto se convirtió en un esquivo para la no aplicación del Convenio 151 de 1978 que establecía la negociación sindical con los empleados públicos por cuanto estaba reglamentando el artículo 416 del Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con lo anterior, derogado e inexistente.

En el año 2102 el Gobierno Nacional por petición de las Centrales Obreras que agrupan los trabajadores del Estado, publicó el Decreto 1092 del 24 de mayo de 2.012, por el cual se reglamentan los artículos 7 y 8 de la Ley 411 de 1.997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos, que a pesar de ser un avance en materia de negociación colectiva y pliego sindical, no deja completamente satisfechas a las agremiaciones obreras por motivos de fondo que pretendían establecer para la aplicación del Convenio 151 de 1978.

De este modo se expresa en Colombia. Congreso Nacional de la República. (2012). Decreto 1092:

Artículo 1°. Objeto.- El presente decreto tiene como objeto regular los términos y procedimientos que se aplicarán a la negociación entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y las entidades públicas en la determinación de las condiciones de empleo de los empleados públicos de las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal; los organismos de control, la Organización Electoral y los órganos autónomos e independientes.

Artículo 2°. Campo de aplicación.- El presente decreto se aplicará a los empleados públicos de todas las entidades y organismos del sector público, con excepción de

los empleados de alto nivel que ejerzan empleos de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices. El presente decreto no se aplicará al personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Artículo 3°.- Para los efectos de la aplicación del presente decreto se entenderá como:

1. Respeto de la Competencia Constitucional y Legal. La negociación debe respetar las competencias exclusivas que la Constitución y la ley atribuyen a las autoridades públicas.

2. Empleado público. Quien se vincula a la Administración Pública mediante una relación legal y reglamentaria.

3. Sindicato de empleados públicos. Organización Sindical que fomenta y defiende los intereses de los empleados públicos, a quienes se aplica el presente decreto.

4. Mediador. Persona que convoca a las partes para tratar de avenirlas en el proceso de negociación. Las fórmulas que proponga el mediador a las partes, deben respetar las competencias exclusivas atribuidas por la Constitución y la ley a las autoridades públicas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del presente artículo.

5. Condiciones de empleo. Aspectos relativos a las relaciones laborales objeto de negociación con los sindicatos.

6. Negociación del pliego de solicitudes. Proceso de negociación entre los representantes de las organizaciones sindicales, de una parte, y de otra la entidad empleadora, para fijar las condiciones de empleo y regular las relaciones entre la Administración Pública y sus organizaciones sindicales, susceptibles de concertación de conformidad con lo señalado en el presente decreto.

7. Ámbito de la negociación. Están excluidos de la negociación de las condiciones laborales, los asuntos que excedan el campo laboral, tales como: la estructura organizacional, las plantas de personal, las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado, los procedimientos administrativos, la carrera administrativa y el régimen disciplinario.

En materia salarial podrá haber concertación. Sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno Nacional.

En materia prestacional las entidades no tienen facultad de concertación

**Clasificación jurídica de los Empleados Públicos.** El concepto “Servidor Público” de acuerdo con el ordenamiento jurídico Nacional, corresponde a todas las personas que tiene vínculo laboral con el Estado, como lo refiere Colombia. (2012). Constitución Política. Bogotá: Legis de la siguiente forma:



Quiere decir esto que mientras las expresiones “servidores públicos” son adecuadas para referirse a todas las personas que laboran para el Estado en cualquiera de las ramas del poder, bien sea en los órganos centrales o en las entidades descentralizadas o por servicios, los términos “autoridades públicas” se reservan para designar aquellos servidores públicos llamados a ejercer dentro del ordenamiento jurídico que define sus funciones o competencias, poder de mando o decisión, cuyas determinaciones, por tanto afectan a los gobernados”. (C. Const., (2012), Sentencia T-501, 1992, M.P., Hernández, Galindo, J)

De acuerdo con lo presente relativo a la vinculación y clasificación de los empleados públicos Nieto, V. L. (2011). Límites del derecho de negociación colectiva de los empleados públicos en el ordenamiento jurídico colombiano. Tesis Maestría. Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, Programa Maestría Derecho Administrativo. Bogotá D.C, Colombia, expresa lo siguiente:

La vinculación de los empleados públicos con la administración se realiza a través de una modalidad legal o reglamentaria, materializada con el nombramiento y la respectiva posesión en el cargo. Estos servidores integran la función pública, cuya finalidad radica en garantizar la satisfacción del interés general, la efectiva prestación del servicio público y el cumplimiento de los fines del Estado.

La Corte Constitucional en sentencia C-830 del 8 de agosto de 2001 con ponencia del magistrado Jaime Araujo Rentería, amplía el concepto de función pública, precisa que éste abarca todo lo concerniente a la relación laboral que surge entre los trabajadores y la administración, al indicar: “La función pública, entendida como: *“el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines”, comprende también la determinación de las reglas básicas que rigen la relación de subordinación del servidor público con el Estado. Mediante el ejercicio de la función pública se satisfacen los intereses generales del Estado y de la comunidad misma, fin primordial del Estado social de derecho...*” [...]

[...] Cabe anotar que, el artículo 123 de la Constitución Política de 1991, clasificó de manera general a los servidores públicos del Estado y de las entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, en tres categorías: miembros de las corporaciones públicas, trabajadores oficiales y empleados públicos; manteniendo para las dos últimas, la regulación prevista en la legislación anterior a fin de determinar a quienes prestan sus servicios personales al Estado y a la comunidad en general. Sin embargo, al igual que las constituciones colombianas precedentes, omitió pronunciarse acerca de la definición específica de cada uno de ellos, de los elementos jurídicos que permitan conceptualizarlos de manera concreta, del régimen aplicable, de los requisitos, forma de vinculación, funciones o tareas que les corresponde desempeñar, así como de las causales de desvinculación o de terminación del contrato, entre otros tópicos; facultando al legislador para la reglamentación específica de cada uno de estos.

No obstante, para el caso concreto de los empleados públicos, las

disposiciones constitucionales regulatorias de la función pública, mantienen una constante tendiente a su regulación, así el artículo 122 prevé: *“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente...”*. En cuanto al régimen de responsabilidad, el artículo 124 dispuso: *“La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva”*. Consagró en el artículo 125 el régimen de carrera administrativa como regla general para la vinculación de los empleados públicos con el Estado, al establecer: *“Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. El retiro se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley. En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción...”*. [...]

[...] En desarrollo de las disposiciones constitucionales, el Congreso de la República expidió la ley 909 del 23 de septiembre de 2004, a través de la cual se adoptaron mecanismos para reglamentar lo concerniente al régimen del empleo público, el ingreso y permanencia en la carrera administrativa y el desarrollo de la gerencia pública, haciendo énfasis que quienes se vinculan con la administración pública mediante una modalidad legal y reglamentaria prestando sus servicios personales a las diferentes entidades de la administración pública integran la función pública, compuesta por los empleos públicos de carrera, de libre nombramiento y remoción, de periodo fijo y temporales; la que a su vez se obliga en la optimización y eficacia en la prestación del servicio que redunde en beneficio del conglomerado social. Indica la ley que la función pública: *“se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad”*. Así mismo señala que los procesos de selección del personal que integra la función pública deben fundamentarse en: *“el criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional”*. [...]

## **1.4.2 Marco Histórico.**

### **1.4.2.1 Orígenes de la Negociación sindical.**

Según Tomada C. et al (2006):

En las sociedades modernas, industrializadas y abiertas, la negociación colectiva constituyó una pieza clave del sistema social. Su vigencia y las prácticas que suscita concretaron modalidades estables de institucionalización de los conflictos laborales, posibilitaron un marco consensuado de gestión de lo social y generaron

normas contractuales capaces de articular maduramente intereses sociales de pugna, en mayor o menor medida.

Se dio como la herramienta ideal, para que las partes en controversia o litigio, de manera voluntaria, solucionaran, o al menos acordaran, todos los asuntos que tienen que ver con la relación empleado y empleador, en especial, lo que tiene que ver con el salario devengado.

Pero estos ítems a nivel mundial, tan comunes de la negociación colectiva, se encuentran en un contrapunteo a un cambio radical. De hecho, es de conocimiento global, que vivimos en un mundo de cambios continuos, en todos los aspectos, más que cambios simples, son transformaciones, ya sean, tecnológicas, sociales, y/o económicas. Un claro ejemplo de ello, son las actitudes que se toman actualmente frente al trabajo, depende de la estadía temporal del sistema político de turno, las relaciones de trabajo, frente a los cambios en la organización de empresas; en estos aspectos, se fusionan la búsqueda de una oportunidad de trabajo, y la crisis laboral.

Al respecto Tomada C. et al (2006):

La crisis de la gran empresa fordista americana de producción en masa significó en el mundo, y con diferencias de grado y de tiempos en los países de América Latina, el desarrollo y la introducción de nuevos conceptos de producción, de organización del trabajo, de gerenciamiento y manejo de recursos humanos orientados hacia el aumento de la productividad y competitividad de las empresas en un mercado globalizado. Sin embargo, estas nuevas formas no parecen ser definitivo ni conformar el ideal de producción para el próximo siglo.

La introducción de la "lean production", del modelo japonés y de las nuevas formas de organización del trabajo, en forma incipiente en algunos países, parcial en otros, y total en determinadas ramas de la producción, logró bajar los costos de personal en la empresa que, junto a mejoras en la calidad, aumentaron su competitividad.

De todos modos, la falta de empleo, está presente de manera considerable en los países industrializados, entre ellos, muchos de América Latina. Pero también, en esa misma proporción, se puede observar, que muchas empresas de manera ágil y eficaz, logran optimizar la administración de sus recursos, solo que eso, no es suficiente en el momento de dar solución a los problemas que afectan a la humanidad, como puede ser, lograr tomar conciencia de cómo se podría reducir de manera considerable el uso de energía, o como conservar de manera consciente y responsable los recursos naturales y el medio ambiente.

El problema de los sindicatos en la actualidad, es que se encuentran frente a situaciones nuevas y difíciles, que requieren claridad en sus respuestas, pues como se estableció anteriormente, esta es una realidad cambiante, un mundo que se está renovando con mucha rapidez frente a los hechos que inciden en las relaciones laborales.

Se torna difícil entonces también, armar estrategias a mediano o largo plazo, para dar solución eficaz a estas controversias.

Tomada C. et al (2006):

La acción de los sindicatos como representantes del colectivo de los trabajadores debe necesariamente adecuarse en formas y contenidos. Ante esta realidad, la negociación colectiva adquiere una nueva dimensión y nuevas características. La negociación deja de conformar un acto en el tiempo, con un resultado determinado, el convenio, para constituirse en un proceso continuo, sin principio ni fin directriz para el logro de los resultados deseados.

El sindicato está creado como institución, para así poder responder por los intereses de los trabajadores, y éste responde por medio de una de sus herramientas, que es la negociación colectiva.

En este proceso de negociación, se pueden crear dinámicas, para que, tanto trabajador como empleador, puedan exponer inquietudes, y participen de manera libre y respetuosa, acerca del tema que les concierne; esto servirá, para ir de la mano con el proceso de cambio del que se habló anteriormente, pero para que puedan enfrentar el litigio con armas fundamentadas, tanto empleado como empleador, deben estar actualizados, es decir, mantener informados de la evolución del sindicato en el mundo, de cómo se manejan según la situación, y si es preciso, crear capacitaciones y/o jornadas de actualización.

Tomada C. et al (2006):

La experiencia de los últimos tres años en actividades de capacitación sobre negociación colectiva en Argentina y en Paraguay, demuestra que, a pesar de las diferencias, los desafíos del movimiento sindical frente a la negociación colectiva son similares.

En suma, la negociación sindical, regula las relaciones laborales a nivel mundial, y es pieza fundamental para lograr el equilibrio en la relación que existe entre las partes, en todos los aspectos, social, económico, político, y hasta cultural.

**1.4.2.2 Negociación Sindical en Colombia.** Primero que todo, es importante resaltar, que la negociación sindical es importante, para la creación de una sociedad verdaderamente democrática, donde los mecanismos de participación se hagan respetar, puesto que, en la actualidad estos se han ido debilitando de manera preocupante, por factores como la cultura antisindical por parte de los empleadores, gobiernos y altos funcionarios del estado, la violencia contra sindicalistas, la ausencia de una legislación laboral que recoja y aplique de manera integral los convenios internacionales de la OIT.

La Importancia de la negociación sindical se centra en ser un importante mecanismo de participación de los trabajadores, en decisiones que se toman

dentro de la empresa donde laboran, y que los benefician o afectan de manera directa, cubriendo todos los ámbitos, sociales, culturales, políticos y económicos.

Teniendo esta herramienta de la negociación colectiva, se ha facilitado la relación laboral, y se ha podido manejar de manera justa y equitativa; y por ende, este hecho ha contribuido de manera generosa al reconocimiento de los derechos humanos.

Es importante porque:

- Permite pactar condiciones de trabajo y empleo.
- Es una herramienta de participación del empleado en la gestión y evolución de la empresa para la que labora.
- Indiscutiblemente, se crea democracia participativa.
- Puede llegar a menguar el poderío absoluto del empleador, dando lugar con esto, a abusos y acosos laborales.
- Sirve como medio de resolución de conflictos laborales.

Desde el aspecto sindical, es una herramienta, para defender y promover los derechos e intereses de los trabajadores:

- Favorece el levantamiento de los estándares laborales mínimos establecidos en la legislación.
- Se proyecta al ámbito de la formación profesional, hacia el dominio de nuevas tecnologías y procesos.
- Da lugar también a formación educativa sindical, con respecto al entorno empresarial donde labora o se desenvuelve, puede aprender cómo se maneja la producción de la empresa, cuál es su perfil económico y organizacional.
- Representa un espacio para promover apoyos, afiliaciones y mayores facilidades y garantías para el ejercicio de la actividad sindical.

La negociación colectiva en Colombia: La legislación Laboral en Colombia, posee tres clases de convenios colectivos de trabajo:

1. La convención colectiva, que se celebra entre uno o varios patronos o asociados patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones

sindicales, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia.

2. Los pactos colectivos de trabajo, que se celebran entre empleadores y trabajadores no sindicalizados.

3. El contrato sindical, que es el que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios patronos o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de los afiliados (artículos 467, 481 y 482 del CS del T.)

Luego de la aprobación de la Ley 50 de 1990, que reformó la legislación laboral colombiana, provocando un evidente debilitamiento de la acción sindical, particularmente en el sector privado, la negociación colectiva entró en un periodo de crisis que se manifestó, por un lado, en los nulos avances en materia de conquistas convencionales por parte de los sindicatos, y por otro, en la disminución del número de convenios colectivos y en la cobertura de trabajadores beneficiados por los mismos.

**1.4.2.3 Negociación Sindical en el SENA.** Los trabajadores del SENA a nivel Nacional están agremiados por los sindicatos SINDESENA, SINTRASENA Y SETRASENA, los cuales a lo largo de más de 40 años han estado presentes en la defensa, interlocución y punto de inflexión entre las relaciones de la Institución con éstos mismos:

Para Andrade (2010, p.3) plantea que al respecto de: MOMENTOS SINDICALES EN EL SENA

[...]El Sindicalismo en el SENA surge muy poco después de haberse creado la Institución, con la fundación del SINDICATO DE TRABAJADORES DEL SENA "SINTRASENA". Debe recordarse que en ese entonces todos los trabajadores del SENA eran OFICIALES, con excepción quizá de los altos funcionarios directivos que no se vinculaban por contrato, sino mediante nombramiento y tenían la condición de libre remoción...

[...] El fortalecimiento del sindicalismo Estatal llevó a que en el año 1968, siendo Presidente de la República el Doctor CARLOS LLERAS RESTREPO, se implementara lo que se conoció como la REFORMA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO, que buscaba fundamentalmente debilitar las organizaciones sindicales, al convertir sus trabajadores en Empleados Públicos, despojándolos de las garantías de negociación y huelga, herramientas fundamentales que habían permitido su fortalecimiento.

El SENA no fue ajeno a esta decisión. En el año 1970 se implementa la reforma administrativa en la Entidad, lo que provocó una fuerte reacción de los trabajadores agrupados en SINTRASENA, declarándose una huelga que tuvo una duración

aproximada de un mes y que terminó con un acuerdo que le permitía a quienes serían declarados Empleados Públicos, seguir disfrutando de las prestaciones extralegales alcanzadas por la organización sindical y al SENA manejar un Régimen Especial de tal manera que todas las decisiones administrativas se tomarían en el seno del Consejo Directivo Nacional, sin intervención del ejecutivo. La Reforma Administrativa de la Institución se condensa en el Decreto 2464 de 16 de Diciembre de 1970, más conocido como ESTATUTO DE PERSONAL.

Un grupo de Empleados de la Regional Bogotá, agenciados por la Dirección General del SENA se reunió para fundar el SINDICATO DE EMPLEADOS PÚBLICOS DEL SENA "SINDESENA", apenas 4 meses después de la Reforma, más como una manera de acallar el descontento que aún se vivía, que de constituir una organización consecuente y luchadora. Es este el primer momento de SINDESENA, que se caracteriza por el contubernio y maridaje entre la Administración de la Entidad y el Sindicato...

[...] Entre los años 1976 y 1978 logró cuajar al interior de SINDESENA lo que se denominó el MOVIMIENTO CONSECUENTE, que tuvo su inicio en un encuentro realizado en la Ciudad de Cali, con asistencia de compañeros de Bogotá, Quindío, Risaralda, Caldas, Antioquia, Huila, Cauca, Nariño, etc., quienes desde ese entonces se dieron a la tarea de esbozar una PLATAFORMA DE LUCHA que permitiera el derrocamiento de la camarilla patronal enquistada en SINDESENA y diera origen a un movimiento sindical diferente. El cometido se logra en la Asamblea General realizada en la Ciudad de Medellín en el año 1978, en la cual se logra elegir una Junta Directiva consecuente, con representación de las diferentes regionales o zonas, posponiendo, en aras de la unidad, la discusión ideológica y priorizando la UNIDAD DE ACCIÓN, en la que se comprometieron las diferentes fuerzas y pensamientos políticos para fortalecer la organización y exterminar la maquinaria patronal. Siguió varias Asambleas Nacionales, (Pereira, Bucaramanga, Cali, Bogotá), en las cuales, con un sindicato ya fortalecido y ajeno a los intereses de la patronal, se profundizó en la discusión político-ideológica, que permitió la construcción de un pensamiento sindical definido y caracterizado por el compromiso con el análisis de la problemática socio política nacional e internacional para buscar no necesariamente reivindicaciones económicas para sus afiliados, sino priorizando la defensa de la Institución y su compromiso con la causa de los menos favorecidos...

[...] Se llega en estas condiciones al año 1992 cuando se expide el fatídico Decreto 2149 que prácticamente liquidaba la institución, entregando a la Empresa privada la formación profesional y dejando el SENA como un simple ente rector de la misma. Le corresponde a SINDESENA liderar un amplio movimiento nacional en su defensa que llevó a la organización del COMITÉ NACIONAL PRODEFENSA DEL SENA, en el cual se agruparon las diferentes organizaciones existentes al interior de la Entidad (SINDESENA, SINTRASENA, JUBILADOS, ESTUDIANTES) que de la mano con otras organizaciones y fundamentalmente con las que agrupaban a los sectores populares, trabajadores y campesinos, logró concitar un fuerte movimiento de la sociedad civil en contra de la medida y a través de la INICIATIVA POPULAR presentar un proyecto de ley ampliamente discutido en todo el país con una numerosa participación ciudadana, que obligó a la suspensión de la medida

privatizadora por parte del ejecutivo y al Congreso de la República a dictar la ley 119 de 1993 que derogó el Decreto privatizador e introdujo en los Estatutos internos del SENA disposiciones que permitieron modernizar y democratizar su administración...

El Sindicato de Empleados y Trabajadores del SENA "SETRASENA", es un sindicato mixto que puede conformarse por empleados públicos y trabajadores oficiales. Se constituyó a partir de su Registro Sindical Nro. 002178 de Diciembre 26 de 2003, filial CUT/FENALTRASE, cuyo domicilio y residencia de su Junta directiva es Distrito Barranquilla. Su Presidente Actual es el Trabajador Oficial del SENA Manuel Bustos Hernández.

### **1.4.3 Marco Teórico y conceptual.**

**1.4.3.1 Teoría de las Relaciones Humanas.** De acuerdo a Chiavenato (1999 pág. 116-137). *"El ser humano es un ser social por naturaleza y de hecho es su misma naturaleza la que lo ha llevado a desarrollar actividades complejas en busca de su interacción, la comunicación, el truke, la política y los procesos de negociación hacen parte de esto. Si bien las empresas tienen como principal objetivo la generación de riqueza y son personas jurídicas validadas dentro de un marco de representaciones simbólicas creadas y reconocidas por seres humanos, las mismas se construyen desde, por y para los seres humanos"*.

Teniendo en cuenta lo anterior, es natural que las personas buscaran en el poder del grupo el dinamizador de grandes cambios y reconocieran la existencia e importancia de los sindicatos como organizaciones que equilibran sus relaciones internas y externas. La teoría de las Relaciones Humanas, si bien se ha catalogado como romántica, identificó la relevancia y directa relación con la productividad que tiene el reconocer a las personas no solo como entes cognoscitivos y *homo economicus* (como en su momento lo definió Taylor) sino como seres sociales que motivados, reconocidos y legitimados pueden obtener resultados superiores.

La negociación sindical abre el espacio para escuchar por parte de los colaboradores de las empresas, sus necesidades, expectativas y propuestas para mejorar las condiciones laborales, de igual manera manifestar su perspectiva sobre los factores del entorno que llegan a beneficiar o perjudicar la organización, sin embargo, como todos los grupos, para que se puedan alcanzar los fines esperados tanto por la empresa como por la organización sindical se debe brindar acompañamiento y entrenamiento para tener liderazgos equilibrados y organizaciones formales legitimadas y bien fundamentadas que den como resultado procesos de negociación que benefician la empresa, la sociedad, el individuo y los fines del grupo sindical.



**1.4.3.2 Escuela del Poder.** En el análisis de las negociaciones en la Institución, se tendrán en cuenta los conceptos expresados según la Escuela del Poder al respecto de la creación de la estrategia como un proceso de negociación.

La escuela del poder, es una estrategia en la creación de organizaciones; y cuando se habla de estrategia, se toma en el sentido de cómo se puede utilizar en los ámbitos político, y económico, es un arma que potencializará a la organización, según el aprovechamiento que se le dé.

Por lo tanto, como las relaciones de poder están alrededor de las organizaciones, se deben distinguir entre dos ramas de esta escuela:

**Micropoder:** se refiere a la participación que tiene la política dentro de una organización, puntualmente en los procesos de management estratégico.

**Macropoder:** es el uso del poder por parte de la organización.

Según Mintzberg et al (2010, p.297): Creación de estrategia como un proceso político:

Si la creación de estrategia puede ser un proceso de planificación y análisis, conocimiento y aprendizaje, también puede serlo de negociación y con concesiones entre individuos, grupos y coaliciones en conflicto. Si introducimos cualquier forma de ambigüedad –incertidumbre respecto del entorno, diversidad de percepciones, escasez de recursos-surgen la política. De acuerdo con ello, los partidarios de esta escuela afirman que no es posible formular, y mucho menos, aplicar estrategias óptimas: la competencia entre los objetivos de individuos y coaliciones, llevara a perturbar y distorsionar cualquier estrategia propuesta a cada paso del camino.

Una organización tiene tres estrategias básicas a su disposición:

1. Simplemente enfrentar cada demanda, cuando esta surge.
2. Retener y revelar información en forma estratégica. De esta manera, se pueden manejar las expectativas y dar forma a los resultados. Ejemplo: un grupo queda satisfecho en relación con lo que espera obtener, con lo que ha logrado en el pasado y con lo que han conseguido los competidores. Por ello, los empleados pueden estar dispuestos a renunciar a un aumento cuando la compañía está cerca de la quiebra y los proveedores, acreedores y dueños también se ven afectados.
3. Hacer jugar un grupo contra el otro. Ejemplo: las demandas de los empleados públicos por mayores salarios pueden yuxtaponerse con las de los ciudadanos locales por menores impuestos.

**Maniobras estratégicas:** la estrategia no es tanto una posición como una estratagema que se juega en un marco de orden estable, fijado en algún momento

anterior. Consiste en maniobras fingidas y otros ardides, muchas veces con la intención de engañar a los competidores.

El éxito de estas maniobras, depende de impresiones tenues, acciones rápidas e impresiones instintivas sobre lo que pueden hacer los oponentes.

Estrategia colectiva: Las organizaciones requieren desarrollar estrategias a nivel colectivo para tratar con sus complejas interdependencias.

Alianzas estratégicas: Variedad de acuerdos cooperativos, por lo general, entre proveedores y clientes además de socios, quienes cada vez con más frecuencia resultan ser competidores en otros dominios.

Fuentes estratégicas: se basa en contratar afuera, lo que podría haber sido hecho "en casa".

En suma:

1. La creación de estrategia está moldeada por el poder y la política, ya sea como proceso dentro de la organización o como la conducta de ésta en su ambiente externo.

2. La estrategia que puede resultar de este proceso tiende a ser emergente, y tomar la forma de posiciones y estratagemas más que de perspectivas.

3. El Micropoder considera que, a través de la persuasión, el regateo y, en ocasiones, la confrontación directa, la creación de estrategia es la interacción entre intereses locales y coaliciones cambiantes, sin que ninguno se vuelva dominante durante un lapso significativo.

4. El Macropoder considera que la organización promueve su propio bienestar mediante el control o la cooperación con otras organizaciones, a través del uso de las maniobras estratégicas y las estrategias colectivas en diversas clases de cadenas y alianzas.

La escuela de poder ha contribuido con un vocabulario útil para el terreno del management estratégico: por ejemplo, "coalición", "juegos políticos" y "estrategia colectiva". También ha resaltado la importancia de la política en la promoción del cambio estratégico, donde los protagonistas establecidos que procuran mantener un statu quo deben ser enfrentados.

De este modo Mintzberg et al (2010, p.328): Premisas de la escuela de poder:

- La creación de la estrategia está moldeada por el poder y la política, ya sea dentro del proceso de la organización o como la conducta de ésta en su ambiente externo.

- La estrategia que puede resultar de este proceso tiende a ser emergente, y a tomar la forma de posiciones y estratagemas más que de perspectivas.
- El micropoder considera que, a través de la persuasión, el regateo y, en ocasiones, la confrontación directa, la creación de estrategia es la interacción entre intereses locales y coaliciones cambiantes, sin que ninguno se vuelva dominante durante un lapso significativo.
- El macropoder considera que la organización promueve su propio bienestar mediante el control o la cooperación con otras organizaciones, a través del uso de las maniobras estratégicas y las estrategias colectivas en diversas clases de cadenas y alianzas.

También otro autor como Pietras N. et al (p. 8) en su ensayo "El Poder y La Teoría de la Administración" agrega:

[...] Esta escuela ve a la organización como un sistema cooperativo que se desarrolla sobre la base de una racionalidad limitada e intenta describir por qué y cómo los integrantes deciden participar en ella surgiendo entonces las teorías "del Equilibrio", "de la Formación de Objetivos", "del Conflicto" y "de la Decisión".

La teoría de la Formación de objetivos y la teoría del Conflicto, reflejan una manera distinta de ver el poder dentro de la organización. En estas circunstancias el poder, entendido como un vínculo y no como una mera capacidad de las partes, se desarrolla a partir del intercambio entre actores en juegos mediados por la persuasión, la negociación o el manejo político. El ejercicio del poder resulta, entonces, de un acuerdo tácito o explícito de intereses en donde la figura un tanto abstracta del Poder se transforma en situaciones concretas, analizables en términos de relaciones entre los participantes de la organización.

Esta escuela pone en evidencia que en toda organización existen manifestaciones de poder no tan claras y explícitas como las de la autoridad formal. Es más, dogmatiza que el Poder en toda organización no solo se dirige en los actos formales y establecidos, sino en el flujo diario de información, y en las relaciones entre grupo o redes de grupos que se entablan a diario. De la importancia que esta teoría le otorgó a la información y a la comunicación como fuente del poder organizacional (recordar noción de "saber-poder" según Foucault) devendrá la intensiva aplicación de la disciplina informática en las organizaciones empresariales de la segunda mitad del siglo XX.

**1.4.3.3 Negociación y Resolución de Conflictos.** La negociación es un proceso de diálogo, que se da entre dos o más personas, quienes tratan de solucionar un conflicto, de tal manera que beneficie a ambas partes, aportando toda su voluntad para dirimir el mismo, sin dar paso a que se presenten obstáculos en el proceso de negociación.

El pilar fundamental de la negociación, es aprender a negociar y buscar, sin ayuda de terceros, soluciones eficaces ante el conflicto, y que éstas, satisfagan los intereses de ambas partes. El punto firme de ésta, y en el que deberán

permanecer durante el proceso, es el dialogo, para facilitar la búsqueda de soluciones.

En el proceso de negociación, las partes son libres de elegir el método sobre el cual se va a trabajar la misma, éste no será difícil de acordar, ya que ambas partes al iniciar, ya están de acuerdo en una cosa, y es solucionar su problemática.

Se negocia desde dos tipos de acercamientos particulares: las negociaciones posicionales y las negociaciones basadas en intereses.

Negociando entre Posiciones e Intereses: Las negociaciones basadas en posiciones son útiles en determinados momentos. En la misma, las personas adoptan una posición como parte de una estrategia y no se mueve de la misma hasta que adopta una posición secundaria. En los procesos de negociaciones posicionales, la persona utiliza elementos que justifican un paquete de opciones dentro de la posición primaria adoptada lo cual representa posibilidades a satisfacer. Negociar de forma posicional es útil cuando las relaciones futuras no son del todo prioritarias y cuando se negocia asuntos de naturaleza económica. En general, una persona que negocia de forma posicional parte de la premisa de la pregunta básica – ¿qué quiero? Esta pregunta y su contestación son por naturaleza muy específicas.

En términos generales en la negociación posicional, la parte que negocia define con antelación al proceso lo que constituye, según la escuela de Harvard, la línea superior de su oferta y la línea inferior de la misma. De esto se trata negociar buscando el mejor acuerdo ante la metodología seleccionada. La literatura sobre el tema habla del *best alternative for a negotiated agreement (BATNA)* lo cual constituye el identificar la línea superior de la oferta y la línea de menor interés. El BATNA es útil para establecer un imaginario que permita entender qué es la mejor opción buscada (la ideal) y qué representa la opción satisfactoria de segunda intención.

De otro lado, las negociaciones basadas en intereses parten de la premisa que la persona tiene dentro de un argumento inicial necesidades a satisfacer. Las necesidades a satisfacer, distinto a una negociación posicional, no son específicas. Se trata de elementos comprendidos dentro de parámetros aceptables para la parte.

Se adopta una actitud cooperadora y flexible, cuando por el contrario se negocia basado en intereses, por lo cual la parte en aras de preservar una relación o de llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio, está dispuesto a ceder, reconciliar necesidades y a llegar a compromisos.

En una negociación basada en intereses de ordinario la persona se hace la pregunta de ¿qué necesito? Esta pregunta en el ámbito de negociar es importante dentro del tipo de escuela de negociación (intereses).

La posibilidad para utilizar dos tipos de acercamientos al proceso de negociación es real. Aunque es pertinente conocer cuándo hacemos un tipo de acercamiento y cuándo realizamos otro

Resolución de conflictos: Una conceptualización teórica bien fundamentada, puede ser útil a la hora de resolver un problema, y ésta puede disminuir la posibilidad de fracasar a la hora de dirimir un conflicto.

La resolución de un problema, dista mucho de ser un argumento nuevo, a favor de la buena voluntad de las personas, probablemente su propósito más grande, sea conseguir paz y armonía al precio que sea, sin salirse de la racionalidad, y de las buenas intenciones.

Diversos enfoques para abordar conflictos: Existen tres enfoques: El enfoque Jurídico-Moral o normativo: esta trata de abordar el conflicto, aplicando una serie de normas jurídicas y morales. Es una manera válida de abordar el conflicto cuando existe un consenso básico entre las partes sobre esas normas, ya que todos entonces aceptan las reglas del juego, y lo que se discute es simplemente su aplicabilidad en un caso concreto.

Cuando la disensión predomina sobre el consenso en cuanto a las reglas del juego, el enfoque normativo sirve de poco. O bien una de las partes o todas ellas rechazan las normas por inadecuadas, o hay que imponerlas.

El enfoque de negociación o el regateo coercitivo: estos son el recorrido constante por el cual corre la dinámica de las relaciones sociales. El conflicto se considera omnipresente, puesto que se debe a una tendencia a dominar, inherente al individuo o al individuo en sociedad, o imputable al menos a la escasez material.

El enfoque de resolución de conflictos, da una definición de paz muy distinta. Esta figura “resolución de conflictos” es entendida como una situación en la que todos los interesados, establecen unas relaciones, sin tener en cuenta lo estrechas o distantes que sean, que, sin temor ni favor y con pleno conocimiento de la situación, resultan esencialmente aceptables para todos, según sus preferencias individuales.

La naturaleza del conflicto: Desde el punto de vista de los especialistas en resolución de problemas, el conflicto es endémico, es decir, se trata de un fenómeno natural que surge en cualquier situación en la que haya centros distintos de adopción de decisiones y falte una información completa. Así, pues, aunque no fuera más que por casualidad, decisores distintos pero mal informados escogerán

políticas que sean mutuamente incompatibles y, por consiguiente, conflictivas. En la mayoría de los casos, la socialización rutinaria se hace cargo de esos conflictos de un modo tan eficaz que no se perciben. Las personas no chocan entre sí en un vestíbulo abarrotado donde cada cual va a lo suyo, ya que automáticamente y de modo literal cada cual sigue su rumbo.

**1.4.3.4 Trabajo Decente.** Haciendo un análisis de las conductas de las partes interesadas en las negociaciones en Colombia, se establecen varios pormenores e inconvenientes los cuales se abordarán enmarcados en el concepto del “Trabajo decente” expresión del Ministerio Público, la normatividad legal del País hasta el Decreto 1092 de 2.012 y la jurisprudencia relacionada.

Con referencia a lo anterior comenta Villada (2005, p.38) comenta lo siguiente:

El artículo 415 del Código en mención, íntimamente relacionado con el que se demanda, tiene por objeto garantizar a los trabajadores organizados que sus representantes serán oídos y atendidos por las autoridades y en especial por sus superiores jerárquicos cuando representen, en juicio o fuera de él, los intereses económicos comunes o generales de los agremiados y cuando presenten memoriales respetuosos que contengan solicitudes relativas al interés colectivo de los afiliados, reclamaciones sobre el trato de que haya sido objeto cualquiera de ellos en particular, o sugerencias encaminadas a mejorar la organización administrativa o los métodos de trabajo.

Sin esta garantía de índole legal, que tiene sustento en el derecho constitucional de asociación sindical y en las necesidades que él busca satisfacer, sería completamente inútil la organización de sindicatos y se haría vano el esfuerzo de los trabajadores al constituir organismos que precisamente tienen por función la de servir como canales de comunicación con las autoridades y con los patronos, en este caso oficiales...

[...] De acuerdo con la norma, los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas. En cambio, los sindicatos de trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no puedan declarar o hacer huelga...

El trabajo decente es esencial para el bienestar de las personas. Además de generar un ingreso, el trabajo facilita el progreso social y económico, y fortalece a las personas, a sus familias y comunidades. Pero todos estos avances dependen de que el trabajo, sea trabajo decente, ya que el trabajo decente sintetiza las aspiraciones de los individuos durante su vida laboral.

La OIT ha desarrollado una agenda para la comunidad del trabajo, representada por sus mandantes tripartitos, con el fin de movilizar sus considerables recursos. La OIT ofrece apoyo a través de programas nacionales de trabajo decente desarrollados en colaboración con sus mandantes.

La puesta en práctica del Programa de Trabajo Decente se logra a través de la aplicación de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT que tienen como objetivo transversal la igualdad de género, como lo expresa Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). "Trabajo Decente y *Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGSWERK de Alemania CTC – CUT*"<sup>1</sup> Recuperado el 03/08/2014 de: <http://cut.org.co/wp-content/uploads/2014/02/CARTILLA-TRABAJO-DECENTE-2013-CONVENIO-DGB-BW-CUT-CTC.pdf>

### **Cuadro 1. Los objetivos estratégicos de la OIT para el Trabajo Digno y Decente**

**Crear Trabajo** – Una economía que genere oportunidades de inversión, iniciativa empresarial, desarrollo de calificaciones, puestos de trabajo y modos de vida sostenibles.

**Garantizar los derechos de los trabajadores** – Para lograr el reconocimiento y el respeto de los derechos de los trabajadores. De todos los trabajadores, y en particular de los trabajadores desfavorecidos o pobres que necesitan representación, participación y leyes adecuadas que se cumplan y estén a favor, y no en contra de sus intereses.

**Extender la protección social** – Para promover tanto la inclusión social como la productividad al garantizar que mujeres y hombres disfruten de condiciones de trabajo seguras, que les proporcionen tiempo libre y descanso adecuados, que tengan en cuenta los valores familiares y sociales, que contemplen una retribución adecuada en caso de pérdida o reducción de los ingresos, y que permitan el acceso a una asistencia sanitaria apropiada.

**Promover el diálogo social** – La participación de organizaciones de trabajadores y de empleadores, sólidas e independientes, es fundamental para elevar la productividad, evitar los conflictos en el trabajo, así como para crear sociedades cohesionadas.

Fuente: Trabajo Decente y Negociación Colectiva. Guía Práctica. Convenio DGB Bildungswerk de Alemania. CTC-CUT. 2013

## **1.5 FASE METODOLOGICA – DISEÑO**

La fijación de la estrategia para el objeto de la presente investigación, se diseñó con la utilización del método Empírico – Analítico, a través del conocimiento que ha generado la experiencia vivida en la entidad del Estado SENA con los sindicatos que agremian sus trabajadores (Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales), en torno a las Negociaciones Sindicales (Convenciones Laborales y

Acuerdos Sindicales) acaecidos en los diferentes periodos presidenciales ( producción Legal y jurídica) entre 1.998 y 2.012. El abordaje de estas muestras de Negociación Sindical, establece variables que analíticamente proporcionan elementos que indican para los diferentes sujetos, consultantes e intervinientes, premisas que influyen en pro o en contra, influencia y marco jurídico de los pretendidos procesos de negociación, de las relaciones obrero – patronales y finalmente lo que redundará en el discurrir del trabajo digno y decente, si da a lugar y por otro lado, en el bienestar del trabajador y de sus familias.

## **1.6 FASE TECNICA – RECOLECCION DE DATOS**

Según Coria (2001, p.25), el estudio de casos se encuentra en el marco de la metodología cualitativa. No hay acuerdo entre los autores si se trata de un “método” de investigación o de una “estrategia”. Al final lo que interesa es su potencial para producir información sobre singularidades, particularidades, acciones, situaciones:

Este tipo de estudio requiere decisiones vinculadas a la naturaleza del objeto bajo estudio. Dicho objeto es considerado a priori complejo , esto significa que la trama de sus relaciones internas no se determina por la simple observación sino que requiere de presupuestos teóricos que faciliten el pasaje de “ lo aparente”, lineal al conocimiento de sus tramas relacionales internas, determinaciones subyacentes en sus articulaciones y detección de las huellas de su génesis.

Para el presente tema de investigación fue muy útil escoger varios casos o escenarios traducidos en las Negociaciones Sindicales llevadas a cabo con el Sindicato de los Trabajadores Oficiales (contrato laboral) del SENA, SINTRASENA y los Acuerdos Laborales con los Sindicatos que agremian en la institución a los Empleados Públicos (nombramiento legal y reglamentario) SINDESENA Y SETRASENA, que dan cuenta de cómo es la situación, particularidades (pliego de peticiones y acuerdo final) y acciones al interior de la negociación sindical, que sirvió para realizar un análisis desde diferentes perspectivas de aplicabilidad (alcance de los participantes), pertinencia (ajuste al deber ser de acuerdo a los literatos y estudiosos del tema), condiciones internas y externas de los delegados, situaciones ambientales, aptitudinales y actitudinales de los participantes de dichas negociaciones, cómo esto redundará en los procesos de concertación sindical y la aplicabilidad de las decisiones tomadas. Todo ello enmarcado en la aplicabilidad de las disposiciones legales en materia laboral que arroja las instituciones del Estado Colombiano.

## **1.7 FASE SINTESIS ANALIZAR Y CONCLUIR - HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS**



Méndez (2011), dice que “La información es la “materia prima” por la cual puede llegarse a explorar, describir y explicar hechos o fenómenos que definen un problema de investigación”. (p. 249)

Es así como las siguientes fuentes fueron situaciones, documentos y medios que permitieron obtener información:

- **Fuentes Secundarias**

Este tipo de fuente suministró la información inicial y está contenida en textos (diferentes autores y estudiosos de las negociaciones sindicales nacionales e internacionales, concertación laboral), revistas especializadas (documentos de instituciones como la Escuela Nacional Sindical, SINDESENA, SINTRASENA, CTC, CUT, OIT, FES, ANDI, SINTRACOLOMBINA, SINTRAINAGRO, etc.), documentos públicos (Procuraduría, Contraloría, SENA, DAFP, CNSC) y textos legales (Constitución Política de Colombia, Código Sustantivo de Trabajo, Leyes, Decretos, Resoluciones, Circulares, Acuerdos, etc.).

En este punto se determinó el nivel de dificultad para acceder a esta información y saber de forma clara su utilidad en la investigación.

De acuerdo con Betancourt (2011): “Las fuentes secundarias son aquellas que hacen referencia a las fuentes primarias, procesando información de primera mano y proporcionando información sobre dónde encontrar la fuente primaria. Se consideran fuentes secundarias las compilaciones, abstracts, resúmenes y listado de referencias de informes o libros publicados, así como los artículos técnicos, económicos y políticos publicados en revistas especializadas” (p.72).

- **Fuentes Primarias**

Según Méndez (2011), este tipo de fuente es con la que el investigador recolecta la información directamente, a través de técnicas para recolectar información; observación, encuestas, cuestionarios, entrevistas, sondeos, etc.

## **1 Encuesta**

Méndez (2011). “La recolección de información mediante la encuesta se hace por medio de formularios, los cuales tienen aplicación a aquellos problemas que se pueden investigar por métodos de observación, análisis de fuentes documentales y demás sistemas de conocimiento.” (p.252)

Según Méndez (2011), esta técnica trae consigo la subjetividad y en tal razón la presunción de hechos por quien diligenció la encuesta, en este caso se realizó con sujetos delegados en negociaciones en diferentes momentos, beneficiarios de las mismas o funcionarios diversos del Centro Agropecuario de Buga como muestra poblacional (con diferente modalidad de vinculación al SENA), lo cual se tuvo en cuenta en el presente análisis, correlacionando dicha información obtenida de forma general, con los lineamientos del Manual de concertación Laboral, Cartilla de Negociación Colectiva Convenio DGB BW CTC – CUT y Negociación con Resultados de la serie Pocket Mentor de Harvard Business Press a fin de cotejar la pertinencia de los resultados.

En el desarrollo del presente trabajo de investigación se realiza un análisis estadístico presentado a través de gráficas lo cual se armoniza con los elementos que establece los estudiosos del tema enunciados en la referencia del párrafo anterior.

## **2 Consulta a Expertos**

Betancourt (2011) comenta: “La consulta a expertos sobre la realidad de cada dimensión del entorno, es una técnica utilizada mediante entrevistas en profundidad y semi-estructuradas, la cuales son sometidas a sistematización y análisis a través de mallas de lectura o utilizando software especializados. Los expertos analizan la problemática del entorno y proponen posibles soluciones desde muy diversos aspectos según su especialidad”. (P.73-74)

En este trabajo fue fundamental hacer este tipo de entrevista, que se realizó a la Directora de la Regional Valle, algunos Subdirectores de Centro, los Directivos Sindicales Nacionales y Regionales del SENA y algunos integrantes claves de otros Sindicatos del Valle del Cauca. La consulta se fundamenta en las dimensiones contenidas para los demás actores mediante la aplicación de la misma encuesta, de tal forma, que se establezca que en materia de las percepciones específicas del tema y de forma general, como han observado dichas premisas en sus concertaciones laborales, se concluya la aplicabilidad, cotejo y favorabilidad de los contenidos de las respuestas de los estudiosos del tema en la materia de las negociaciones sindicales de forma general.

## **2 SITUACIÓN SINDICAL Y LABORAL EN EL PAÍS DURANTE LOS PERÍODOS 1998 – 2012 Y SU INCIDENCIA EN EL SENA**

Los periodos presidenciales acontecidos en Colombia entre 1.998 y 2.012 representan para la negociación sindical en el sector público, referente para la aplicabilidad de los procesos de concertación, teniendo en cuenta que para los Trabajadores Oficiales la intención de las negociaciones materializadas en las Convenciones Colectivas, establecen logros adicionales a lo indicado en la normatividad vigente en cada periodo presidencial y al Código Sustantivo de Trabajo que las permite. De ello dan cuenta los logros que han redundado en manifestaciones de bienestar y la favorabilidad de las relaciones obrero – patronales prevalecientes con este grupo ocupacional del SENA durante este periodo en consideración.

Para el caso de los Empleados Públicos o los funcionarios con nombramiento legal y reglamentario, la circunstancia abordada es diferente por cuanto la intención de la Negociación Colectiva no es permitida y la concertación laboral es limitada a la presentación de “memoriales respetuosas” que dejan a disposición de los delegados patronales y del mismo Estado la liberalidad de aceptar o no las peticiones de los pliegos, como también el cumplimiento de los acuerdos suscritos. Este hecho se presenta ante la ausencia de poder desarrollar una verdadera Negociación Colectiva porque el aspecto legal del país no lo permitió hasta la suscripción del Decreto 1092 de 2.012, el cual se encuentra en curso de aplicación con limitaciones y cuestionamientos que se abordan en capítulos posteriores.

El marco legal para realizar o no negociación frente a convenciones colectivas o suscripción de acuerdos laborales sigue la premisa trazada por las reformas laborales, seguridad social, y pensional, entre otras, lo que ha servido o no como referente para que los peticionarios en los diferentes estadios y procesos de negociación colectiva, con las limitantes que impone el gobierno como promotor de normas, decretos y leyes, etc., que marcan la pauta en dichas negociaciones.

La institución SENA le compete acatar las disposiciones del Gobierno en materia laboral establecida por el Congreso de la República y el Jefe del Ejecutivo el Presidente y reglamentar para la institución a través de Resoluciones, Circulares y Acuerdos que dan alcance a tales disposiciones y asegurar de esta forma su aplicabilidad y seguimiento.

Para contextualizar las manifestaciones del sindicalismo en Colombia desde sus albores e influencia internacional, en el Anexo B se esboza documento Movimiento Sindical en Colombia (2005). Recuperado 17/06/2013 de <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio;obserdh@presidencia.gov.co>

## 2.1 PANORAMA LABORAL Y SOCIAL DURANTE EL MANDATO DEL EXPRESIDENTE ANDRÉS PASTRANA ARANGO, 1998 – 2002

De acuerdo con Urrego, M.A., Gómez, J. (2.000). *Sindicalismo y Política: Los trabajadores colombianos ante la globalización neoliberal*. *Nómadas (Col)*, num. 12, 2000. Pp. 160 – 170. Universidad Central, Bogotá, Colombia. Recuperado 20/12/2012: [http://redalyc.uamex.mx/src/ArtPdf\\_Red.jsp?iCre=105115263016](http://redalyc.uamex.mx/src/ArtPdf_Red.jsp?iCre=105115263016), aborda los inicios del gobierno de Andrés Pastrana de la siguiente forma:

Durante las últimas dos décadas el movimiento sindical ha deambulado entre la resistencia al modelo económico de turno; los vaivenes de la unidad y el debilitamiento gremial y padeciendo las transformaciones mundiales, para las cuales no estaba preparado. Además, la supremacía del tema de la guerra y la paz sigue gravitando negativamente sobre la autonomía de lo sindical. Finalmente, la imposibilidad de combinar la “concertación”—es decir el abandono de los reclamos del sindicalismo en las mesas de concertación con el gobierno— y, al mismo tiempo, responder a la presión de las bases obreras que reclaman lucha contra medidas neoliberales, ha fraccionado y debilitado a las organizaciones.

En la década de los noventa, amén de los debates enunciados, los trabajadores sumieron tanto la polémica en torno a las líneas de acción a seguir para enfrentar el modelo neoliberal, como la discusión sobre la condena del terrorismo y el secuestro como formas de acción política<sup>1</sup>, debate que emergió de manera clara en el último congreso de la CUT donde de discutieron las implicaciones de la denominada “violencia revolucionaria”.

La relación con los Gobierno ha sido contradictoria. Bajo la administración de César Gaviria el número de conflictos obreros descendió. De hecho las estadísticas muestran que en este cuatrienio hubo un descenso de los conflictos laborales y un aumento de las luchas cívicas<sup>2</sup>. El respaldo coyuntural que algunos sectores del sindicalismo dieron a Ernesto Samper y sus propuestas de concertación y pacto social, en el mismo momento en que se implementaban medidas neoliberales, impidió una respuesta masiva y adecuada a las reformas que se promovían desde el Estado, especialmente la creación de un nuevo régimen laboral, de privatización de la asistencia social y administración de pensiones, la entrega al capital privado de empresas del Estado, etcétera.

No obstante, durante el período que estudiamos el movimiento sindical presentó trascendentales confrontaciones por la defensa de sus derechos. Las más importantes movilizaciones de estos últimos años se han dado contra medidas que buscan fraccionar y privatizar empresas del Estado, de manera que no ha sido fácil

---

<sup>1</sup> Las diferencias entre el movimiento sindical y las concepciones de los grupos insurgentes ha llevado a varias organizaciones sindicales, incluida la Unión Sindical Obrera (USO), a pronunciarse en diferentes circunstancias contra acciones del movimiento armado, especialmente la voladura de oleoductos y torres de energía.

<sup>2</sup> Véase Martha Cecilia García. “Luchas cívicas” en *Cien Días*. Vol. 6. No 26, mayo/junio de 1994, pp. 22 y ss.

para los gobernantes la implementación de tales reformas. Destaca en esta primera mitad de la década la lucha librada por los trabajadores de Telecom en abril de 1992 en cuanto pudo impedir, en ese momento, la privatización e incluso logró la caída del Ministro de Comunicaciones. La respuesta gubernamental fue la penalización de la protesta social: “Al acusar a los dirigentes sindicales de terrorismo, el Gobierno envía un mensaje claro a los trabajadores de otras empresas públicas, tales como los miembros de la USO (Unión Sindical Obrera), de que a ellos también les puede ocurrir”, afirmó el jefe de prensa de Telecom<sup>3</sup>.

Adicionalmente los trabajadores estatales llevaron a cabo el más largo cese de actividades en la historia de Colombia, aunque es evidente que no logró detener todas las medidas que el ejecutivo intentaba imponer. Es innegable que a partir de las jornadas de protesta de febrero de 1997 y 1998 se advierte una recuperación en la movilización<sup>4</sup>, mayor cohesión y claridad en los objetivos del movimiento sindical, a pesar de que subsisten grandes divergencias entre las centrales y dentro de estas; ascenso que tuvo su mejor expresión en el paro cívico nacional del 31 de agosto de 1999.

Durante la presidencia de Andrés Pastrana y de la historia sindical en Colombia se plantean dos situaciones que enmarcan un replanteamiento del sindicalismo colombiano, de tal forma, que generó al menos en parte de los sindicalistas una adecuada actitud para el reto de enfrentarse a nuevos tiempos.

Estos eventos son como comenta Urrego, M.A (2000) *Sindicalismo y política: Los trabajadores colombianos frente a la globalización neoliberal*, Nómadas, 12 (p.7): “el rechazo al Plan Nacional de Desarrollo del presidente Pastrana y en la propuesta de Frente Político y Social que hace el último congreso de la CUT”, lo cual se anima con la decisión de los sindicalistas de participar en política e ir más allá del simple contexto de las negociaciones de pliegos, lo cual es una reacción a esta limitante sindical, que se contrarresta con un ciclo de ascenso y fortalecimiento de dicho movimiento social en el País. Esta reacción sindical a dicho Plan se cristaliza con la convocatoria al paro estatal a solo 47 días de inicio de la presidencia de Andrés Pastrana, esencialmente a su propuesta gubernamental de ajuste económico formulado y a la reacción de la CUT, que hasta lo presente no participa, ni lidera decisiones en materia política y laboral en el País.

Ante esta postura ideológica sindical se establecieron ocho peticiones, que contemplan, desde las modificaciones de algunas políticas del Plan de Desarrollo del Gobierno, hasta las reivindicaciones gremiales; temas que se trataron durante los 21 días del paro, que involucró quinientos mil empleados estatales. De estas peticiones se logró que algunas medidas del Gobierno fueran descartadas, pero lo

---

<sup>3</sup> Citado por Consuelo Ahumada en *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. Bogotá, El Áncora Editores, 1996, p.276.

<sup>4</sup> Citado por Consuelo Ahumada en *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. Bogotá, El Áncora Editores, 1996, p.276.

que no se logró fue impedir el cierre de algunas empresas del Estado y consecuentemente el despido de trabajadores, lo que reivindicó esta acción, fue la demostración de la vitalidad política de los sindicatos que se creía disminuida y poco representativa en el País.

Corriendo el año 1999, la centrales obreras continuaron su ataque frontal contra el Plan de Desarrollo del Gobierno Nacional, ante lo cual para febrero de este año, se tenían protestas con los transportadores de carga y pasajeros, taxistas, organizaciones indígenas y campesinas, los afectados por el UPAC, a los que se sumaron como comenta Urrego, M.A (2000) *Sindicalismo y política: Los trabajadores colombianos frente a la globalización neoliberal*, Nómadas, 12 (p.7): *“comités de derechos humanos, estudiantes, coincidentes o no con las jornadas adelantadas por los sindicatos, atizaron la inconformidad y generaron las condiciones para una protesta de mayor envergadura”*.

Ante este panorama social en el País, establece Urrego, M.A., Gómez, J. (2.000). *Sindicalismo y Política: Los trabajadores colombianos ante la globalización neoliberal*. Nómadas (Col), num. 12, 2000. Pp. 160 – 170. Universidad Central, Bogotá, Colombia. Recuperado 20/12/2012: <http://redalyc.uamex.mx/src/ArtPdfRed.jsp?iCre=105115263016>, las siguientes situaciones que esbozan el horizonte sindical en los albores de la presidencia de Andrés Pastrana:

En el mes de abril se habían contabilizado diez paros oficiales durante los últimos 18 meses, que le habían costado al País no menos de dos billones de pesos. El Cinep señalaba que “El 82% de los paros que se vienen realizando en el País se hacen por razones políticas y menos del 19% lo son por intereses salariales”<sup>5</sup>. Miguel Antonio Caro, vicepresidente de la CUT, explicaba la nueva dinámica: “El manejo del Plan Nacional de Desarrollo obliga a movilizarse a ámbitos políticos que es donde se toman las decisiones del Estado”<sup>6</sup>. Para el mes de junio el DANE anunciaba que la tasa de desempleo había llegado al 20%. El domingo 15 de agosto en varios diarios de circulación nacional las centrales obreras convocaban al paro general. En días previos al paro el editorial del diario El Tiempo comentaba que “Basta conocer el pliego de 43 peticiones para entender que se trata de algo fundamentalmente político. Rechazar la deuda externa, el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, cualquier proyecto de privatización, los mecanismos de justicia especial –amén de nobles y utópicas exigencias, como la de garantizar la inmediata y plena vigencia de los derechos humanos– son consignas más propias de un programa de gobierno... Los planes de gobierno se votan, no se imponen en un pliego de peticiones”<sup>7</sup>.

Estas circunstancias latentes en el País, es el inicio de una transformación importante en las visiones sindicalistas, al proporcionarles los elementos que permiten proyectarlos políticamente, dado que el éxito del paro estatal

---

<sup>5</sup> El Espectador, 25 de abril de 1999, p. 14.

<sup>6</sup> El Espectador, 25 de abril de 1999, p. 14a.

<sup>7</sup> El Tiempo, 29 de agosto de 1999, p.12.

desarrollado y que se sustentó en la discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y no su implantación en el País, les permitió tener la beligerancia y el reconocimiento como dinamizador de las fuerzas sociales del País para exigir un Plan Nacional de Desarrollo concertado con el movimiento social y frente a la realidad social. Esta circunstancia es determinante en el establecimiento de un grado mayor para los sindicatos en materia de autonomía y avance en el componente político del País.

Ahora bien, el otro aspecto que define el replanteamiento sindical en el gobierno de Andrés Pastrana, se circunscribe al frente político y social, como establece Urrego, M.A (2000) *Sindicalismo y política: Los trabajadores colombianos frente a la globalización neoliberal*, Nómadas, 12 (p.8):

Uno de los mecanismos que pueden garantizar al movimiento sindical su vitalidad y permanencia en las sociedades latinoamericanas es la ruptura con los límites formales de sus marcos de acción y el planteamiento de objetivos que impliquen su vinculación con diversos sectores de la sociedad civil. La más reciente acción del movimiento sindical, que augura la puesta a tono con las tendencias mundiales y regionales y su configuración como una nueva fuerza política autónoma es la aprobación, en el pasado congreso de la CUT, de la constitución de un Frente Político y Social<sup>8</sup>.

**2.1.1 Coyunturas Económica, Política y Social en el Gobierno de Pastrana.** La apertura Económica en este momento en el País fue enmarcada por los paros de 1997 y 1998, con lo cual la única diferencia que existía entre el Gobierno de Pastrana y Samper fue en la velocidad de ejecución del propósito y el estilo que utilizó cada uno, igual que en el mandato de Gaviria. Se amplió la base tributaria, el Estado se minimizó y se privatizó en gran parte, hubo un desmonte de la industria y se bajó el salario real de forma significativa; especialmente el de los trabajadores estatales y por último el incremento de las importaciones de alimentos perjudica enormemente la producción en el sector agrario del País.

De acuerdo con Borda E. et all (2002) el paro de 1997 en el País se centró en los problemas de gobernabilidad que le ocasionaba al Gobierno de Samper el proceso 8000. Este proceso inicia una polarización en los estamentos del Estado. Esta circunstancia ocasionó el involucramiento de personalidades de orden Nacional por los vínculos con los narcotraficantes, incluyendo a un miembro de lo que en su momento se llamó la Comisión de Conciliación Nacional, lo cual era un punto primordial de acercamiento entre las FARC, EEUU y el Gobierno de Pastrana. Este proceso investigativo de la narcotización de la clase política del País comenta Borda E. et all (2002, p.126).

[...] le creaba ciertas dificultades a Samper con el Gobierno Norteamericano, con importantes gremios económicos que veían amenazados sus intereses por los

---

<sup>8</sup> El Tiempo, 29 de agosto de 1999, p.12.

efectos de las descertificaciones, con la Iglesia Católica que veía en riesgo su histórica influencia en la vida nacional, con los medios de comunicación que sentían excluidos de las pautas publicitarias del Gobierno, con la dirección del Partido Conservador y miembros del Partido Liberal, especialmente el influenciado Cesar Gaviria; con un sector de Ejército Colombiano que le apostaba a una posible destitución de Samper, tanto que las crisis internas como la internacional de este Gobierno desembocaron en una escalada de conflicto armado y una agudización de crisis económica y social.

En 1998 durante el Gobierno de Pastrana, con el paro estatal de la época había marcada diferencia con el acaecido en 1997 por las siguientes circunstancias:

- El Presidente Pastrana llegaba a la Casa de Nariño con una alta aceptación, no solo interna por la alta votación con la cual fue elegido, sino también externa por el apoyo de la comunidad internacional, lo cual imprimía un alto margen de Gobernabilidad en el País.
- Un apoyo absoluto de los gremios económicos a excepción de Grupo Santo Domingo.
- Colaboración decidida de la Iglesia Católica.
- Un favorabilidad en la encuestas expresada en un 83%, ante las marcadas expectativas de negociación con la guerrilla, lo cual conlleva al establecimiento de la zona de despeje en el Caguan extendida en 42.000 Km<sup>2</sup>.
- El aumento del índice de desempleo en el País que subió del 15% al 23%, a causa de la ejecución del plan de desarrollo, el incremento tributario, el ajuste fiscal producto de la reforma pensional y laboral, y la reducción del presupuesto como política social.

En este marco de acontecimientos las Centrales Obreras concertan la realización del paro Nacional estatal para protestar por la política económica y social del Gobierno de Pastrana.

Para Borda E, et all (2002) la respuesta del Gobierno no facilitó los procesos, ante lo cual: *“El Gobierno de Pastrana mostró una respuesta evidentemente negativa frente a la acción misma de la protesta, acciones coercitivas que no se veían desde hace algunas décadas y una negativa al diálogo y a la negociación; e hizo una declaración oficial el 13 de Octubre; declarando ilegal el paro y recordando la represalias que se atenderían a los trabajadores que continuaran participando en él”*. En el Anexo C se amplía sobre el Acuerdo Laboral suscrito el 18 de febrero de 1.997 entre el Gobierno y centrales obreras.



## **2.2 LEGISLACIÓN EN MATERIA LABORAL EN LA PRESIDENCIA DE ANDRÉS PASTRANA**

**2.2.1 La Ley 443 de 1998 del 11 de Junio de 1998.** Esta Ley estableció en su artículo 66 las facultades extraordinarias por espacio de seis (6) meses, para que el Presidente de la República expidiera normas con fuerza de Ley, las relacionadas con nomenclatura, clasificación de empleos, etc.

Al respecto Younes (2012, p.159) comenta:

En el artículo 66 sobre facultades extraordinarias al Presidente de La República por el término de seis (6) meses, se previó en el numeral 1º, la de expedir las normas con fuerza de Ley que adopten el sistema general de nomenclatura y clasificación de empleos con funciones generales y requisitos mínimos para las entidades de orden nacional y territorial que deban regirse por las disposiciones de esta Ley.

De otra parte en el artículo 4º, sobre sistemas específicos de carrera, se consagró en su párrafo 2º que el personal científico y tecnológico de las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, tendrán un régimen específico de carrera y de administración de personal, con un sistema especial de nomenclatura y clasificación de empleos.

En el artículo 65 de la Ley 443 de 1998 se estableció que habrá un sistema de nomenclatura, clasificación de empleos, funciones y requisitos mínimos frente a los cuales las entidades sujetas a la carrera administrativa, en concordancia con la Constitución y la Ley, la cual estuvo vigente hasta el año 2004.

De acuerdo con lo presente, expresa Younes, (2010, p.463) refiriéndose a la carrera administrativa lo siguiente:

Justamente uno de esos cambios se dio en los efectos de la supresión del empleo, lo cual se reguló en la norma precitada, en orden de defender de manera más idónea la situación de los empleados inscritos en el escalafón de la carrera administrativa, y que, actualmente, son muchos afortunadamente, gracias a las normas bastante precisas que sobre esta institución contiene la Constitución de 1991, y gracias también a la jurisprudencia que sobre la materia ha producido tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado.

Los artículos 39, 40 y 41 se ocupan de gobernar el dominio antes indicado, en los siguientes textuales términos:

Art. 39 derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo. Los empleados públicos de carrera a quienes se le supriman los cargos de los cuales sean titulares, como consecuencia de la supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o de modificación de planta, podrán optar por ser incorporados a empleos equivalentes o a recibir indemnizaciones en los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional.

Para la incorporación de que trata este artículo se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. La incorporación se efectuará, dentro de los seis meses siguientes a la supresión de los cargos, en empleo de carrera equivalentes que estén vacantes o que de acuerdo con las necesidades del servicio se creen en las plantas de personal, en el siguiente orden:

a) En las entidades en las cuales venían presentando sus servicios, si no hubieran sido suprimidas.

b) En las entidades que asuman las funciones de los empleados suprimidos.

c) En las entidades del sector administrativo al cual pertenecían las entidades, las dependencias, los empleos o las funciones suprimidas.

d) En cualquier otra entidad de la rama ejecutiva del orden nacional o territorial según el caso.

2. La incorporación procederá siempre y cuando se acrediten los requisitos mínimos para el desempeño de los respectivos empleos exigidos en la entidad obligada a efectuarla.

3. La persona así incorporada continuará con los derechos de carrera que ostentaba al momento de la supresión de su empleo y le será actualizada su inscripción en la carrera.

4. De no ser posible la incorporación dentro del término señalado, el ex empleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de la indemnización.

Art. 41. Reforma de plantas de personal. Con el fin de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, las reformas de plantas de personal de las entidades de la rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, que impliquen supresión de empleos de carrera, deberán motivarse expresamente; fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de las administración y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializada en la materia, o profesionales en administración pública y otras profesiones idóneas, debidamente acreditados, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Toda modificación a las plantas de personal de las entidades de orden nacional, incluidos sin excepción los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, y las plantas de personal de empleos públicos que formen parte de las empresas industriales y comerciales del Estado, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública...

**2.2.2 Decreto 2503 de 1998.** Este decreto fue dictado el 10 de Diciembre de 1998, dando alcance a la facultades extraordinarias conferidas por el Art. 66 de la Ley 443 de 1998 al Presidente de la República; ante lo cual en materia laboral para las plantas de la función pública; Younes (2010, p.160) expresa:

El campo de la aplicación lo definió en el primer artículo, al expresar que comprende los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimiento Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Entes Universitarios Autónomos, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, del Orden Nacional. También es aplicable a las entidades que, teniendo sistemas especiales de nomenclatura y clasificación de empleos, se rigen por las disposiciones de la Ley 443 de 1998, como el SENA, la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil y el personal no uniformado del Sector Defensa. Igualmente para aquellas que, teniendo un sistema específico de carrera, se rigen por el sistema general de nomenclatura y clasificación de empleos como el INPEC.

Mediante el Art. 2º definió la noción de empleo, así como en el 3º efectuó la clasificación de ellos en los niveles jerárquicos Directivo, Asesor, Ejecutivo, Profesional, Técnico y Asistencial.

El Art. 4º se ocupó de determinar las funciones generales de los empleos, según los niveles ocupacionales y en el artículo siguiente expuso los requisitos generales mínimos y máximos que deben ser tenidos en cuenta al establecer los grados salariales de cada empleo. También en el sexto, previó que según la especialidad de algunos empleos, se debería considerar otros requisitos como es el caso de los pertenecientes al cuerpo aeronáutico, y a la música y el arte.

En el Art. 7º se plasmaron las equivalencias entre estudio y experiencia, expresado que no pueden ser disminuidos, las cuales pueden ser aplicadas por las autoridades competentes al fijar funciones y los requisitos específicos para su ejercicio.

El artículo 10 legisló sobre la compensación de los requisitos en casos excepcionales para los empleos de libre nombramiento y remoción, fijando en procedimiento para ello.

**2.2.3 Ley 524 del 12 de Agosto de 1999.** *“La negociación colectiva consagrada en el Convenio 154 de la OIT...corresponde a un concepto más amplio que las figuras de “pliegos de peticiones” y convención colectiva, y los “memoriales respetuosos” no son asimilables al pliego de peticiones”.* (Villegas, J, 2007; p.77).

Al respecto de las consideraciones del convenio 151 de 1978, en pro de la defensa de la negociación colectiva en la administración pública, iniciativa llevada

a término en este Gobierno, señala Villegas (2007, p.54-103), lo cual se complementa con el anexo D:

Este convenio fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo de 1978, específicamente para la negociación colectiva en la administración pública; se denomina “sobre la protección del derecho de sindicalización y los procedimientos para la determinación de las condiciones de empleo en la administración Pública”.

El Convenio 151 debe ser entendido como una guía complementaria de aplicación, con su respectiva Recomendación No. 159 de 1978 “sobre procedimiento para determinar las condiciones de empleo de la administración pública”, dentro de la perspectiva general principal de los convenios Nro. 98 “sobre la participación de los principios del derecho de sindicalización y negociación colectiva”, y Nro. 154 “sobre el fomento de la negociación colectiva”, teniendo en cuenta el precepto singular contenido en su artículo 1º numeral 3, según el cual “en lo que se refiere a la administración pública, la legislación o las prácticas nacionales podrán fijar modalidades particulares de aplicación de este Convenio”, dado lo especial del vínculo legal reglamentario y del Convenio 151.

**2.2.4 Decreto 24 de 1998.** Se publicó en enero 06 de 1998 con el motivo de reglamentar el ejercicio y la actividad de las empresas de servicios temporales. A través de éste se definió el concepto de empresa de servicios temporales, como aquella que contrata la prestación de servicios con terceros beneficiarios, para colaborar temporalmente en la labor desarrollada por personas naturales contratadas directamente por la empresa de servicios temporales la cual tiene con respecto a éste carácter de empleador. Adicionalmente este Decreto determina el ámbito y sujetos de aplicación, derecho que tienen los trabajadores en misión, al respecto de la seguridad social, reglamentación legal sobre las empresas de servicios temporales, requisitos, obligaciones, prohibiciones, procedimientos y sanciones.

**2.2.5 Decreto 2813 de 2000.** Fue publicado el 29 de Diciembre del 2000 y su finalidad es reglamentar el Art. 13 de la Ley 584 de 2000. El Presidente Pastrana con sustento en el artículo 39, que consagra el derecho de asociación sindical y les reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de gestión. Así también reglamenta el artículo 416 adicionado al Código Sustantivo de Trabajo, mediante el Art. 13 de la Ley 584 de 2000, el cual establece que en materia de las obligaciones sindicales de los servidores públicos, éstos tienen derecho a que las entidades públicas les concedan permisos sindicales, a quienes sean designados por ellas para atender las responsabilidades que se desprenden del derecho fundamental de asociación y libertad sindical. A la vez facultó al Gobierno Nacional para reglamentar la materia en concertación con los representantes de las centrales sindicales.

**2.2.6 Ley 584 de 2000.** Esta Ley fue sancionada en Junio 13 de 2.000, en la cual se derogan y modifican disposiciones del Código Sustantivo de Trabajo acudiendo

al cumplimiento de algunas disposiciones en materia sindical por parte de la Ley 50 de 1990. Los temas considerados en la presente Ley modificaron los artículos siguientes del CST:

- Art. 353 Modificación del derecho de asociación.
- Modificación del Art. 358. Libertad de afiliación.
- Modificación de numeral tercero del artículo 362 del CST. Registro sindical.
- Modificación del Art. 365 CST. Numeral e), f), y g). Condiciones de admisión.
- Modificación del Art. 370 CST. Validez de la modificación de estatutos sindicales.
- Modificación del Art. 372 CST. Efecto jurídico de la inscripción como sindicato.
- Derogación del art. 379 CST y modificación del literal e) sobre prohibiciones.
- Derogación del numeral 3 del artículo 380 CST.
- Modificación del artículo 384 CST.
- Modificación del Art. 388 CST, sobre condiciones para los miembros de la junta directiva.
- Modificación del numeral tercero del artículo 400 del CST subrogado por el Decreto 2351 de 1965, sobre retención de cuota sindicales.
- Modificación del art. 406 CST. Trabajadores amparados por el fuero sindical.
- Creación de un artículo nuevo en el CST, el 416<sup>a</sup>. Servidores públicos con derecho a permisos sindicales.
- Modificación al Art. 425 CST sobre estatutos.
- Modificación al Art. 432 CST en su numeral 2 sobre delegados.
- Modificación del inciso 4 del Art. 444 CST sobre aviso a las autoridades para realizar asambleas.
- Modificación del inciso primero del numeral 3 del Art. 448 del CST sobre tribunal de arbitramento luego de declarada la huelga.

- Modificación del numeral 1 del Art. 486 CST sobre atribuciones y sanciones.

**2.2.7 Decreto 806 de 1998.** Este Decreto fue sancionado en abril 30 de 1.998 por el Presidente Pastrana en uso de las facultades constitucionales y legales, en especial la contenida en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, literal k) del artículo 1º de la Ley 10 de 1990, los artículos 154, 157 y 159 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 23 de la Ley 344 de 1996, reglamentó la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social a cargo de particulares o del propio Estado, el tipo de participantes del Sistema, la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y los derechos de los afiliados y como servicio de interés general en todo el territorio Nacional.

De los tipos de planes. En el Sistema General de Seguridad Social en Salud como servicio público esencial existen únicamente los siguientes planes de beneficios:

1. Plan de Atención Básica en Salud, PAB.
2. Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo, POS.
3. Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado, POSS.
4. Atención en accidentes de tránsito y eventos catastróficos.
5. Atención inicial de urgencias.

**2.2.8 Ley 755 de 2002.** Esta Ley fue publicada el 23 de Julio de 2002 como mecanismo de integración del padre de un recién nacido a los cuidados del neonato y como goce de la protección especial del Estado promulgado en el artículo 33 de la Ley 50 de 1990, realizando la modificación del artículo 236 del CST. Esta Ley se conoce como la Ley María y supone la autorización de 8 días hábiles de descanso remunerado para que el funcionario público o trabajador, brinde acompañamiento a su pareja e hijo en los primeros días del primer mes de nacido.

**2.2.9 Circular No.01 de 1998, Circular No.01 de 1.999, Circular No.05 de 2.000, Circular No.03 de 2.001 y Circular No. del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.** Mediante la circular No.01 expedida el 08 de enero de 1.998, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social informaron a las entidades oficiales, semioficiales, empresas particulares, sociedades administradoras de fondos de pensiones, encargados de pagar pensiones de jubilación, invalidez, vejez, sobrevivientes, de incapacidad permanente, parcial o compartida; el informe del valor de IPC y el porcentaje salarial para efecto del reajuste anual de pensiones, al que se refiere el

artículo 14 de la Ley 100 de 1.993, el cual de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior (1.997) era del 17,68%. Así mismo, establecía que el incremento del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente para 1.998 era del 18,5%, de acuerdo con el Decreto 3106 del 30 de diciembre de 1.997.

Para el año 1.999 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social expidió la Circular No.01 del 07 de enero de 1.999, donde informaba a las mismas entidades expresadas anteriormente el IPC del año inmediatamente anterior del 16.7% y el incremento del SMMLV del 16%, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2560 de 1.998.

Ahora bien, para el año siguiente el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social expidió la Circular No.05 del 22 de febrero del 2.000, donde informaba el valor del IPC para el año 1.999 el cual fue del 9.23% y determinando que el incremento salarial y de las pensiones de salario mínimo para el presente año era del 10% y el 9.23% para las demás. Lo anterior ajustándose a lo dispuesto en el Decreto 2647 de diciembre 23 de 1.999.

En el año 2.001 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social expidió la Circular 03 del 05 de febrero del mismo año, en el cual establecía que el valor del IPC para el año 2.000 se calculó según el DANE en 8.75%. De esta forma el incremento del salario de las pensiones para ese año se autorizan del 9.9577% las de valores con salario mínimo y del 8.75% las demás. Esta información se sustentaba en el Decreto No.2579 de 2.000.

Para el año 2.002 el mismo Ministerio de Trabajo y Seguridad Social expidió la Circular No.02 del 11 de enero de 2.002, mediante el cual informaba el valor calculado por el DANE del IPC, el cual para dicho año fue del 7.65% y considerando un incremento en el SMMLV y las pensiones del 8.042% para las de un salario mínimo y del 7.65% para las superiores.

Este incremento del salario mínimo se estableció en el Decreto No.2910 del 31 de diciembre de 2.001 y la Circular No.02 de 2.002 referida establecía que de acuerdo con el artículo No.35 de la Ley 100 de 1.993 se ajustarán al salario mínimo las pensiones o salarios que resultaren menores que éste al momento de aplicar el incremento respectivo.

## **2.2.10 Legislación en materia laboral en el SENA durante la presidencia de Andrés Pastrana.**

**2.2.10.1 Decreto 1426 de 1998.** Este Decreto fue publicado en julio 24 de 1.998 y en el cual se estableció para la época el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dando alcance a las normas generales señaladas en la Ley 4a de 1992.

La clasificación de los empleos se estableció según la naturaleza general de las funciones, la índole de sus responsabilidades y los requisitos para su desempeño de los empleos públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, clasificándolos en los siguientes niveles jerárquicos:

a. Directivo: Comprende los empleos a los cuales corresponde la dirección, formulación de políticas y la adopción de planes, programas y proyectos para su ejecución a nivel de la Dirección General, Regional y Seccional del SENA.

b. Asesor: Comprende los empleos cuya labor consiste en asistir y aconsejar a los funcionarios que encabezan los organismos de dirección, administración de la entidad en la formulación, coordinación y ejecución de políticas y planes institucionales.

c. Ejecutivo: comprende los empleos a los cuales corresponde la dirección, la coordinación, la evaluación y el control de las dependencias internas del SENA, encargadas de ejecutar y desarrollar las políticas, planos, programas y proyectos.

d. Profesional: Comprende los empleos cuya naturaleza demanda la realización de investigación y el desarrollo de actividades que implican la aplicación de conocimientos propios de la formación universitaria o profesional; con capacidad de análisis y de proyección, para concebir y desarrollar planes, programas y proyectos.

e. Instructor: Comprende los empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional, desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.

f. Técnico: Comprende los empleos cuya naturaleza demanda la aplicación de métodos y procedimientos que permitan obtener resultados concretos y/o básicos para desarrollos posteriores y aquellos que tienen asignadas labores de coordinación, supervisión y evaluación de las actividades propias de un grupo de trabajo.

g. Administrativo: Comprende los empleos que implican el ejercicio de actividades de orden administrativo, complementarias de las tareas y responsabilidades de los niveles superiores.

h. Operativo: comprende los empleos que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o de tareas de simple ejecución, que sirven de soporte para la realización de labores de los restantes niveles jerárquicos.



En cuanto al nivel de Instructor señala este Decreto que el nivel de éste, la nomenclatura, clasificación y el sistema salarial de evaluación por méritos para los instructores del SENA, se fijará por decreto separado y efectivamente para la época se publicó el Decreto 1424 de 1.998, conocido como el Decreto SSEMI (Sistema Salarial para Evaluación por Méritos a los Instructores).

En cuanto a la asignación básica mensual de acuerdo con el presente Decreto, estaría determinada de acuerdo con sus responsabilidades, funciones y requisitos exigidos para su ejercicio, según la denominación y grado establecido, aclarando que por denominación la identificación del conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades que constituyen un empleo y por grado se entiende como el número de orden que indica la asignación mensual de empleo dentro de la escala salarial.

En lo referido a las prestaciones sociales y factores salariales los empleados públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, continuaban rigiéndose por las disposiciones legales vigentes en materia de factores salariales y régimen de prestaciones sociales. A la vez que para los efectos del trámite de la planta de personal que habrá de adoptarse, no se aplicará lo dispuesto por el artículo 1o. del Decreto 1258 de 1998 que hablaba de la prohibición de la ampliación de la planta de personal (Este Decreto fue derogado por el Decreto 1763 de 1.998).

**2.2.10.2 Decreto 1424 de 1.998.** Este Decreto fue publicado el 24 de julio de 1.998 y en el cual se establece el sistema salarial de evaluación por méritos para los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4a. de 1992.

El grupo ocupacional de Instructor en el SENA comprende los empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional, desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada. Su nomenclatura, clasificación y grados de remuneración de los empleos públicos del Sena, es: Grupo ocupacional Instructor, denominación del empleo grado: Instructor 01 a 20

Se entiende por denominación la identificación del conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades que constituyen un empleo y por grado el número de orden que indica la asignación mensual del empleo dentro de una escala salarial, de acuerdo con los méritos demostrados y con la ponderación de los mismos según lo establecido en el capítulo segundo del presente Decreto.

Un mecanismo para el ascenso dentro de esta escala salarial SSEMI es con la producción técnico pedagógico por parte de los Instructores del SENA el cual se amplía en el Anexo E.

Así mismo los empleados públicos que ocupen cargos de instructor y que tengan asignadas por acto administrativo las funciones de coordinación académica de instructores en los Centros de Formación Profesional, se autoriza percibir mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de su asignación básica, durante el tiempo que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

### **2.3 PANORAMA LABORAL Y SOCIAL DURANTE LOS MANDATOS PRESIDENCIALES DEL EXPRESIDENTE ÁLVARO URIBE VÉLEZ, 2002 – 2006 Y 2006 – 2010**

En este contexto sindical del País y ante las decisiones de Gobierno que afectan al SENA como ente descentralizado del Estado, para el periodo comprendido entre el 2002 y 2006 hace su aparición en la contienda política Nacional Álvaro Uribe Vélez, exgobernador de Antioquia y exsenador de la República quien ganó las elecciones presidenciales el 26 de mayo de 2002, con cerca de seis millones de votos de los colombianos. Subsecuentemente luego de este primer mandato obtuvo su reelección presidencial para el periodo 2006 – 2010.

Esta victoria en las urnas fue garantizada por los fracasos en los intentos de los anteriores gobiernos en los procesos de paz con la guerrilla, su beligerancia y expansión y la corrupción reinante en el País. Su propuesta que llamó “La seguridad democrática y la política de defensa del Estado”, se cristalizó en su acción inmediata, luego de su posesión el 07 de agosto de 2.002, cuando por medio del Decreto 1837 de 2.002 y ratificado por la Sentencia de la Corte Constitucional No. C-876 de 2.002, en el cual se decretó el Estado de Conmoción Interior que establece a su vez el Estado de Excepción, apoyado en el debilitamiento del Estado para atender y contrarrestar por un lado, las afectaciones de la guerrilla y el ataque a la infraestructura de los servicios como la red eléctrica nacional, los oleoductos, etc., y por otro lado, la criminalidad en todos los sentidos y ámbitos del País y las continuas amenazas a los representantes de la democracia y la permanente sensación en el País de una condición de ingobernabilidad, lo cual ameritaba el establecimiento de medidas extraordinarias y temporales pero contundentes, para asegurar en el País la seguridad, la confianza en las instituciones y los derechos y libertades, de acuerdo a sus preceptos.

**2.3.1 Resultados en materia Social y económica en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez en Colombia.** El periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez entre el 2002 y 2010, se caracterizó por fundamentar sus políticas y entre ellas las relacionadas con el aspecto laboral, en tres pilares que llamó la construcción de un Estado Comunitario, basado en la seguridad democrática, la inversión y la cohesión social, con una frecuencia propiamente dicha de la rendición de cuentas, el acceso a la información de forma oportuna, con la mayor observancia de los principios de funcionamiento del Estado y con la eficiencia manifestada en la

descentralización de éste en el desarrollo de proyectos y programas de corte público.

De acuerdo con *Álvaro Uribe Vélez Informe al Congreso 2010*. Recuperado 22/02/2014 de: [web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario 2010/congreso\\_Presidente.pdf](http://web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario%202010/congreso_Presidente.pdf)

Este modelo de Estado se ha recogido de manera evolutiva en los planes de desarrollo, de los dos períodos de nuestro Gobierno, que a su vez han guardado coherencia con la Visión Colombia 2019, lo que convierte en una realidad el principio de la continuidad de políticas que establece la Ley 152 de 1994.

## Cuadro 2. Visión a largo plazo de los Planes de Desarrollo Nacional

VISIÓN DE LARGO PLAZO		
2002-2006 Hacia un Estado Comunitario	2006-2010 Un Estado Comunitario	Visión Colombia Segundo Centenario 2019
Brindar Seguridad Democrática	<b>Política de Defensa y Seguridad Democrática</b>	Sociedad de Ciudadanos Libres y Responsables
Construir Equidad Social	<b>Reducción de la Pobreza y Promoción del Empleo y la Equidad. Dimensiones Especiales</b>	Una sociedad más Igualitaria y Solidaria
Impulsar el Crecimiento económico sostenible y la generación de empleo	<b>Crecimiento alto y sostenido: La condición para un desarrollo con equidad</b> <b>Una Gestión Ambiental y del Riesgo, que promueva el Desarrollo Sostenible</b>	Una Economía que garantice mayor nivel de Bienestar
Incrementar la Transparencia y Eficiencia del Estado	<b>Un mejor Estado al servicio de los Ciudadanos</b>	Un Estado eficiente al servicio de los Ciudadanos

Fuente: Álvaro Uribe Vélez – Informe al Congreso 2010

Si se comparan los ejes estructurales del PND del período 2002-2006 con los del 2006-2010, y estos con los de Visión 2019, se encuentra una gran similitud, pues todos comparten el mismo modelo conceptual. El primer eje del PND 2002- 2006, Brindar Seguridad Democrática, parte de la siguiente premisa “Sin seguridad no hay prosperidad, no hay sosiego y puede no haber futuro”, que es recogida y desarrollada en la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD) presentada en el PND 2006-2010. En la PSDD el eje central es la recuperación de la presencia institucional en el territorio, lo que a su vez coincide con la visión planteada en el plan 2019, cuando establece:

“En 2019, Colombia habrá consolidado la paz. Se habrán eliminado las organizaciones del narcotráfico, neutralizado el terrorismo, desmovilizado y reincorporado a los alzados en armas y superado la situación de Derechos Humanos. El país estará en capacidad de defender la soberanía y la integridad territorial, así como garantizar la protección de los derechos y libertades ciudadanas”.

De manera similar, el segundo eje del PND 2002-2006, Construir Equidad Social, se recoge en el PND 2006-2010 a través de los objetivos Reducción de la Pobreza, Promoción del Empleo y la Equidad y Dimensiones Especiales del Desarrollo. Estos objetivos tienen como eje la sociedad más igualitaria y solidaria de la Visión 2019:

“A 2019 todas las personas, sin importar sus condiciones específicas, tendrán iguales oportunidades y contarán con los recursos necesarios para construir una vida creativa y productiva, conforme a sus necesidades, capacidades personales e intereses. Se dará prioridad a los grupos de población más vulnerables, para lograr que todas las personas tengan la posibilidad de ejercer sus derechos de manera libre y responsable”.

De este modo para la Revista Latinoamericana de estudios de trabajo, año 16, (2011, p. 183):

[relet.iesp.uej.br/Relet\\_26/Artigo%20de%20Roberto%20Mauricio%20Sánchez.pdf](http://relet.iesp.uej.br/Relet_26/Artigo%20de%20Roberto%20Mauricio%20Sánchez.pdf), El trabajo y los ingresos que proviene de él son el componente principal de la demanda agregada, porque es lo que genera en buena parte el consumo..., hace posible la reproducción del sistema económico siendo en este sentido una variable fundamental de la economía”. En este orden de ideas, el mercado laboral proporciona el dinamismo macroeconómico, haciendo su presencia a la vez en el consumo y la producción de bienes y servicios.

De esta forma para [relet.iesp.uej.br/Relet\\_26/Artigo%20de%20Roberto%20Mauricio%20Sánchez.pdf](http://relet.iesp.uej.br/Relet_26/Artigo%20de%20Roberto%20Mauricio%20Sánchez.pdf)

(2011. P, 184, 185):

En Colombia, el Gobierno de ocho años (2002-2010) de Álvaro Uribe tuvo un enfoque particular para solucionar los problemas en materia laboral. Como se analizará más adelante, la condición fundamental para el Gobierno era el crecimiento económico, mientras los problemas de empleo y calidad de trabajo serían un resultado del buen comportamiento económico. Sin embargo, en el primer cuatrienio del Gobierno, entre 2002 y 2006, el crecimiento económico no estuvo acompañado de las reducciones esperadas en la tasa de desempleo, menos aún del mejoramiento de las condiciones de trabajo de los colombianos. Así, el aumento de la producción, la exención de impuestos a la inversión, la reforma laboral y los niveles de crecimiento que alcanzaron un tope mayor a 7% en 2006, no lograron bajar la tasa de desempleo a un dígito.

La Ley 789 de 2002, conocida como la Reforma Laboral, se constituyó en el eje de la política laboral del Gobierno y tenía como objetivo flexibilizar el mercado de trabajo, generar empleo, reducir el empleo informal y mejorar las condiciones de empleabilidad. El enfoque sobre la flexibilización y la relevancia dada al costo salarial como problema del mercado de trabajo indica que un marco teórico de referencia de una parte de la política, tomado deliberadamente o no, era el neoclásico.

De este modo, la política económica de Uribe Vélez siguiendo con su teoría de que la seguridad democrática promueva mejores condiciones de desarrollo, lo cual

presentó en su mandato muestras significativas de crecimiento económico de acuerdo con Álvaro Uribe Vélez Informe al Congreso 2010. Recuperado 22/02/2014de:web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario\_2010/congreso\_Presidente.pdf, se manifestaron en un PIB per cápita que evolucionó de “US\$2.600 millones en el 2002 a US\$5.138 millones en el 2009”, una inversión extranjera que muestra una evolución aproximada de “US\$2.000 millones por año antes del 2003 a niveles que giran alrededor de US\$9.000 millones por año en el 2005” y un incremento en las exportaciones “que pasa de niveles inferiores a los US\$13.000 millones por año antes del 2003 a cifras que se acercan y superan los US\$30.000 millones en el 2007 y una cifra record en 2008 de US\$37.626 millones”.

Al respecto de los resultados en la gestión presidencial, *Álvaro Uribe Vélez Informe al Congreso 2010*. Recuperado 22/02/2014de:web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario\_2010/congreso\_Presidente.pdf,

La cohesión social se refleja en la posibilidad de los colombianos de tener empleo, satisfacer las necesidades básicas, acceder a los servicios públicos, a la seguridad social y a la educación, entre otros. Ocho años de consistencia en las políticas sociales han hecho que la pobreza haya cedido terreno: pasó de 53,7% de la población en 2002 a 45,5% en 2009, porcentaje que si bien sigue siendo preocupante demuestra mejoras importantes en la lucha contra la pobreza. Adicional a lo anterior, se tiene el hecho de que, en 2010, cerca de 44 millones de colombianos cuentan con afiliación a seguridad social en salud, entre los atendidos por el régimen subsidiado, orientado a los de menores ingresos, los del régimen contributivo, y los regímenes especiales. Así mismo, en materia de cobertura educativa, el país ha incrementado su capacidad en todos los niveles y hoy cuenta con una cobertura total en educación básica. Así mismo en educación media pasó de 57% en 2002 a 76% en 2009, permitiendo de esta forma que cada vez más colombianos se puedan educar para el futuro. En cobertura de agua potable (acueducto) a 2010 se estima que 7,78 millones más de colombianos, con respecto al 2002, cuentan con acceso a este servicio, para un total de 42,29 millones.

Durante estos dos periodos presidenciales 2002 – 2006 y 2006 – 2010, el expresidente Álvaro Uribe Vélez, pretendió enfocar sus acciones hacia la cristalización de su idea de un País más incluyente, donde la inequidad y la reducción de la pobreza se mostraran como política social, sobre todo en el campo de la salud, suministro de agua potable, saneamiento básico y educación, como servicios básicos sociales a los que pudiera acceder la población y que redundara en el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos y en el mejoramiento de los ingresos de éstos, especialmente en regiones apartadas y con la población más vulnerable del País.

Estas acciones de acuerdo con Álvaro Uribe Vélez Informe al Congreso 2010. Recuperado 22/02/2014de: web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario\_2010/congreso\_Presidente.pdf, se encaminaron en el aumento de la inversión en

la salud, la educación, la infraestructura, servicios básicos y crédito, mejorar la focalización de este mayor gasto, la coordinación interagencial y la concurrencia de la industria, el sector privado y las autoridades del orden territorial, hacer más eficiente la información y ajustar la institucionalidad de los diferentes sectores”. (91). Anexo F.

**2.3.2 Panorama del sindicalismo en Colombia a partir del 2002 y presidencia de Álvaro Uribe Vélez.** Según Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 1- 31). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, la situación de los sindicatos se resume de la siguiente forma:

- En Colombia el 50% de los sindicatos se agrupan en tres centrales sindicales: la Central Unitaria de Trabajadores CUT, la Confederación General de Trabajadores CGT, y la Confederación de Trabajadores de Colombia, CTC. La CUT es la central más grande, al concentrar el 65% de todos los trabajadores sindicalizados y en ella están confederados: la Federación Colombiana de Educadores FECODE, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria SINTRAINAGRO, y la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo USO.
- En Colombia el acto administrativo de registro de un sindicato se ha convertido en una barrera muy importante para el ejercicio del derecho de asociación sindical. Así entre 2002 y 2007 se rechazaron 491 iniciativas de trabajadores tendientes a la creación de un sindicato. De igual forma, es el único País en América Latina en el que el Gobierno tiene la facultad de disolver un sindicato por vía judicial.
- Las convenciones colectivas en Colombia van en retroceso en relación con otros tipos de acuerdo entre trabajadores y empleadores como el pacto colectivo y el contrato colectivo, siendo este último muy cuestionado por cuando se considera como impulsor de la tercerización laboral.
- Si bien Colombia a finales de los años noventa ratificó los Convenios 151 y 154, referentes a la negociación laboral en el sector público, aún está pendiente la promulgación de la ley que implemente su aplicación. Y es que en el País la mayoría de los trabajadores sindicalizados están afiliados a sindicatos Estatales. Colombia es el País del mundo con el mayor número de asesinatos de sindicalistas, concentrando el 63% de los casos durante la última década. FECODE, SINTRAINAGRO y la USO, son los sindicatos que han sido más afectados por la violencia en contra de sindicalistas. Sólo estas tres organizaciones concentran el 64,6% de los casos de asesinato de sindicalistas en todo el País entre 1984 y 2010. Por su parte, Antioquia es de lejos el departamento más afectado por la violencia antisindical, concentrando cerca del 47% del total de casos de asesinato de sindicalistas entre 1984 y 2010.
- Pese a los esfuerzos hechos en los últimos años, la impunidad sigue siendo muy alta y supera el 96%. A partir del 2003, se ha presentado una disminución importante en el número de asesinatos de sindicalistas; sin embargo, otros tipos de

violación a los derechos humanos de los sindicalistas, como amenazas, y desplazamiento se mantienen en los mismos niveles.

De acuerdo con el informe en mención, se establece que la situación actual de los sindicatos en Colombia obedece a las realidades que muestra el País y que conjugadas han desfavorecido la permanencia de los sindicatos tradicionales, dando el paso al establecimiento de sindicatos de empresa. Estos factores se resumen en:

- Disminución progresiva de los trabajadores sindicalizados.
- Carente evolución, modernización y número de sindicatos tradicionales, lo cual facilita el establecimiento de sindicatos patronales.

Esta circunstancia está catalizada por la privatización de las empresas, flexibilización laboral, presión laboral, fisiones o integración empresarial y persecución a sindicalistas en el ámbito laboral.

De acuerdo con Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 1- 31). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, al respecto de las realidades de los sindicatos en Colombia se traduce de la forma que se establece en el Anexo G.

### **2.3.3 Legislación en Materia Laboral en la Presidencia de Álvaro Uribe Vélez.**

En materia laboral durante este periodo presidencial se suscribieron los siguientes legislación que amparados en diferentes circunstancias en materia laboral y social, incidieron de forma frontal en las condiciones de bienestar, seguridad social y laboral para los trabajadores del SENA.

**2.3.3.1 Ley 789 de 2.002.** Esta Ley 789 fue publicada el 27 de diciembre de 2.002 mediante el cual se dictaron normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.

De esta forma, el Gobierno con el apoyo del Congreso de la República con el propósito de aumentar los niveles de productividad, realizó una serie de ajustes de las disposiciones regulatorias de las relaciones laborales, favoreciendo la población sin empleo y fortaleciendo en este aspecto la condición de Estado Social de Derecho, de tal forma que generara confianza en la economía del País por parte de los empleadores y empleados a través de espacios de dignificación del trabajo y de forma justa.

La exposición de motivos proyecto de Ley 789 de 2002. Recuperado 02/03/2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/norma/Norma1.jsp?i=7228#1>, se establecen en el Anexo H.

**2.3.3.2 Ley 909 de 2.004.** La Ley 909 de Septiembre 23 de 2.004, reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1227 de 2005, por el Decreto Nacional 4500 de 2005 y por el Decreto Nacional 3905 de 2009, con la cual se expidieron normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictaron otras disposiciones.

Esta Ley tiene por objeto la regulación del sistema de empleo público y el establecimiento de los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública, así también, quienes prestan servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria, en los organismos y entidades de la administración pública.

De acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y la ley, hacen parte de la función pública los siguientes empleos públicos:

- a) Empleos públicos de carrera;
- b) Empleos públicos de libre nombramiento y remoción;
- c) Empleos de período fijo;
- d) Empleos temporales.

De acuerdo con Compendio de Normatividad y doctrina en empleo público y Carrera Administrativa en Colombia. Recuperado 13/03/2014 de: [www.cnsc.gov.co/docs/compendio de normatividad y doctrina, pdf](http://www.cnsc.gov.co/docs/compendio%20de%20normatividad%20y%20doctrina.pdf), los principios constitucionales de la Función Pública para el desarrollo de la vinculación de los funcionarios en Carrera Administrativa y de Libre Nombramiento y Remoción son: Igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad.

Los criterios para que los servidores públicos logren sus propósitos y metas, con la satisfacción del interés general con calidad y pertinencia; se establecen de la siguiente forma:

- a) Profesionalización de los recursos humanos al servicio de la administración pública.
- b) Flexibilidad de la Función Pública para adaptarse a los cambios sociales.
- c) Establecimiento de los acuerdos de gestión y valoración del desempeño de los funcionarios públicos en el desarrollo de sus funciones.



d) Para incrementar los niveles de eficiencia a través de la capacitación.

El campo de aplicación de la presente Ley se circunscribe a los empleados de la rama ejecutiva de nivel Nacional y entes descentralizados, corporaciones autónomas, personerías, CNSC, Comisión Nacional de Televisión, Auditoría General de la República, entidades territoriales, Asambleas Departamentales, Concejos, JAL, rama judicial del poder público, Contraloría, Fiscalía, entes universitarias autónomas, personal de carrera diplomática y consular, personal docente, personal del Congreso.

Una ampliación de la normatividad reguladora y apartes de la Ley 909 de 2004 se presenta en el Anexo J.

**2.3.4 Legislación en materia pensional durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez.** Haciendo un recuento de lo que hasta ahora en materia pensional en el País, se tiene que durante el periodo presidencial de Uribe, se aplica el régimen pensional que viene establecido por la Ley 100 de 1.993, lo que de acuerdo con El Sistema Pensional en Colombia, retos y alternativas para aumentar la cobertura. 12/04/201.Pdf. Recuperado 23/03/2014 de: [www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08](http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08), el sistema pensional en Colombia remonta sus albores al año 1946 cuando se creó el sistema con CAJANAL. En 1967 se volvieron obligatorias las pensiones de los empleados de la empresa privada delegando la función en el ISS, lo que inicialmente funcionó como un fondo común donde con los aportes de los empleados se pagaban las pensiones de los amparados por el Régimen de Prima Media (RPM).

El sistema RPM se mantuvo por veinte años, luego de los cuales se tornó insostenible financieramente, de baja cobertura e inequidad, producto de varios factores. En un principio los trabajadores de la empresa privada que se pensionaban, percibían su pensión de los impuestos cuyas contribuciones representaban el 6% del salario, el cual distribuían: el 1,5% pagado por el afiliado, el 3% por el patrono y el 1,5% pagado por el Estado. De acuerdo con esto, se tuvo que la tasa de cotización no tuvo un incremento gradual como se estableció inicialmente, previendo que aumentara 3 puntos cada 5 años hasta alcanzar el 22% en 1.993. Lo anterior se sucedió por el incumplimiento de los pagos por parte del Estado, el aporte muy bajo por parte de los trabajadores y el aumento del pasivo pensional del ISS.

Se tiene en cuenta además, que para la época las cajas diferentes al ISS, de acuerdo a lo expresado por Téllez et. Al (2.009), citado por El Sistema Pensional en Colombia, retos y alternativas para aumentar la cobertura. 12/04/201.Pdf. Recuperado 23/03/2014 de: [www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08](http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08) (p.6), al respecto de las diferencias de los beneficios pensionales, se tiene que:

Se llegó a un punto en el cual los beneficios otorgados a los empleados públicos

eran 66% superiores a los otorgados por el ISS. Algunas cajas otorgaban pensiones de vejez 150% y hasta 350% superiores a las pensiones de vejez del ISS. Adicionalmente y lo más grave, (ii) los beneficios eran muy superiores al valor capitalizado de las cotizaciones. En Cajanal, por ejemplo, se llegaron a otorgar pensiones equivalentes al 75% del salario promedio del último año cotizado. En 1992 las obligaciones pensionales del ISS, en valor presente, equivalían a \$4.7 billones a precios constantes de ese mismo año, mientras que las reservas tan sólo alcanzaban \$0,4 billones (Téllez et. al, 2009). En la mayoría de los casos, las pensiones tenían que ser financiadas por el Gobierno (es decir, por el contribuyente) pues no existía una reserva que estuviera vinculada con el nivel de beneficios. El sistema nació con una creciente desvinculación entre los beneficios y los aportes, la cual nunca se pudo corregir.

Por otro lado, la insostenibilidad del sistema pensional antes de la Ley 100 de 1993 fue producto de situaciones como: la alta carga pensional por aquellas especiales como la de ECOPETROL y los maestros con pensión de recurrencia, donde accedían al beneficio con 55 años y el 75% del último salario y que no decir de la cantidad de cajas de previsión social que procuraba el descontrol tanto en las mismas cajas como en el sistema pensional en general. Otros factores que contribuyeron a esta inestabilidad del sistema pensional se evidencian en el aumento de la expectativa de vida en Colombia, lo que implicaba que hubiera menos jóvenes cotizando al sistema pensional.

De esta forma, el Régimen de Prima Media (RPM) se ve afectada no solo por el aumento en la posibilidad de vida de los colombianos sino también por la baja natalidad y fecundidad en el País y que se ostenta actualmente. Esto produjo un incremento de la población en edad de pensión y con más tiempo para disfrutarla y la consecuente caída vertiginosa del número de cotizantes en el País, llegando de la época del año 1980 de 30 cotizantes por pensionado, a 1990 con 13 contribuyentes por cada pensionado, contando en la con 2 contribuyentes por cada pensionado.

Para *El Sistema Pensional en Colombia, retos y alternativas para aumentar la cobertura. 12/04/201.Pdf*. Recuperado 23/03/2014 de: [www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08](http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08), las condiciones que proporcionaron la revisión y el establecimiento de un régimen pensional reglamentado por la Ley 100 de 1.993, se establece en el Anexo K.

**2.3.5 Legislación en materia laboral en el SENA durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez.** En materia laboral durante los periodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez es consecuente con los lineamientos legales en materia laboral con los trabajadores del Estado, dando alcance a las decisiones gubernamentales que son de obligatoria aplicación tanto en los estamentos del Estado como en la empresa privada.

Estas disposiciones de orden laboral se condensan de la siguiente forma:

**2.3.5.1 Normas expedidas en el 2.002.** La siguiente es la normatividad aplicada o de producción del SENA desarrollada durante este año:

**Directiva Presidencial No.10:** Este documento se publicó el 20 de agosto de 2002 en el País como de obligatorio cumplimiento para los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Dirección de Unidades Administrativas, Directores, Gerentes y Presidentes de Entidades Centralizadas y Descentralizadas a nivel Nacional, entre ellas el SENA.

El expresidente Uribe en su momento establece la presente directriz, sustentado en el grave deterioro de las finanzas públicas por el aumento del gasto público y a su vez el deterioro de los indicadores sociales del País, a pesar del aumento del gasto del Gobierno como incremento del PIB y el aumento de las entidades gubernamentales. Esto, sin desconocer el accionar de los flagelos del clientelismo, la corrupción y la politiquería, reinantes en la mayoría de los estamentos del Estado, lo cual lesionaba enormemente la legitimidad del mismo.

Ante esta situación el Gobierno Nacional, como establece Colombia: Presidencia de la República. (2002). Directiva Presidencia 10 de 2002. Recuperado de 01/04/2014 de: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5904](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5904), al respecto de la finalidad de dicha directriz establece:

La presente directiva fija las bases y los principios orientadores de la acción gerencial de los funcionarios para la modernización de la administración pública que se llevará a cabo durante el Gobierno que comienza. El CONPES, que hará las veces de Consejo Directivo para la Reforma de la Administración Pública, establecerá los lineamientos generales de este programa gubernamental, su alcance y sus mecanismos de evaluación.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) será el responsable directo de la coordinación y orientación del programa de reforma de la administración pública, velará por su oportuna divulgación y asegurará su coherencia conceptual y procedimental. Los coejecutores de la reforma serán la Vicepresidencia de la República, la Secretaría Jurídica de Presidencia, el Ministerio de Hacienda, el Departamento Administrativo de la Función Pública y cada Ministerio en lo pertinente. Los ministros y directores de departamentos administrativos serán responsables de la ejecución de lo dispuesto en esta directiva en sus respectivos sectores.

La reforma de la administración pública es un proceso a dos velocidades: la primera es una acción de corto plazo y la segunda es de mediano y largo plazo. Con la finalidad de comunicar a todos los servidores públicos los principios éticos conforme a los cuales deberán actuar, y debido a la necesidad de aliviar de inmediato las presiones fiscales, esta directiva hará énfasis en las acciones de corto plazo y presentará brevemente las de mediano y largo plazo.

De esta forma, las acciones a corto plazo se direccionan a la nueva cultura de lo público, que procure una gestión transparente e íntegra en el manejo del erario, con una buena administración de lo público que propenda el manejo gerencial de los recursos humanos a través del mérito, desde su nombramiento, selección y promoción. Por otro lado, en aras de mantener un nivel de calidad de los servidores, observar con detalle las acciones de capacitación, inducción y entrenamiento.

Se establece además, la eliminación de las nóminas paralelas y solo para fines específicos utilizar la figura de los contratos de prestación de servicios; la implementación de un instrumento de evaluación integral a la función pública y el establecimiento de auditorías externas que se proporcionen a la consulta ciudadana.

En cuanto a la austeridad por la situación de las finanzas de la Nación y de la economía en general, se estableció de forma medible y por metas la supresión de privilegios, gastos como horas extras, vehículos, teléfonos celulares, la agilización de pensiones, el racionamiento de contratos de prestación de servicios y la eliminación de vacantes no previstas presupuestalmente en el último mes. Se mantendría el retén social para madre cabeza de familia, discapacitado y pre pensionado.

Por último atendiendo a la Ley 489 de 1.998, se fusionaron Ministerios y para regular y controlar los costos de funcionamiento, la reducción del pasivo pensional, la eficiencia del gasto público y la optimización de la planta de cargos, manejo de la contratación estatal, manejo de una cultura organizacional de lo público, perfeccionamiento y eficacia de los controles internos y creación de un grupo único de defensa del Estado para el apoyo de los servidores públicos con incriminaciones legales diferentes a los corruptos y la gestión pública orientada por resultados, con responsabilidad en la administración y uso de los bienes públicos.

### **2.3.5.2 Normas expedidas en el 2004.**

1. Decreto 249 de 2004: Este Decreto fue sancionado por el Presidente Uribe el 28 de enero de 2004 a través del Ministerio de la Protección mediante el cual se modifica la estructura del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, sustentado en el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, el artículo 54 de la Ley 489 de 1.998 y el acta 1285 del 11 de diciembre de 2.003 suscrita por el Consejo Directivo del SENA con la propuesta sobre la estructura y funcionamiento de la entidad.

De acuerdo con Colombia. Presidencia de la República. (2004). "Decreto 240 de 2004". "Por medio del cual se modifica la estructura del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA". Ministerio de la Protección, 28 de diciembre de 2004.

Artículo 1°. Para el desarrollo de sus funciones, el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, tendrá la siguiente estructura: Consejo Directivo Nacional, Dirección General, Oficina de Control Interno, Oficina de Control Interno Disciplinario, Oficina de Comunicaciones, Oficina de Sistemas, Secretaria General, Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo, Dirección de Formación Profesional, Dirección del Sistema Nacional de Formación Para el Trabajo, Dirección de Promoción y Relaciones Corporativas, Dirección de Empleo y Trabajo, Dirección Administrativa y Financiera, Dirección Jurídica, Órganos de Asesoría y Coordinación, Comité de Dirección, Comité Nacional de Formación Profesional Integral, Comisión de Personal, Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, Direcciones Regionales y Dirección del Distrito Capital, Consejo Regional o Distrital según el caso, Dirección Regional o Distrital según el caso, Centros de Formación Profesional Integral, Comité Técnico de Centro

2. Decreto 250 de 2004: sancionado por el Presidente de la República el 28 de enero de 2004, como se establece en Colombia. Presidencia de la República. (2004). “Decreto 250 del 28 de enero de 2004”, “Por medio del cual se adopta la planta de personal del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA”. Consejo Directivo de SENA, 11 de diciembre de 2003, donde se suprimieron algunos cargos de Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales de la planta global de personal del SENA y a su vez se estableció la planta de empleados públicos que cumplirían las funciones propias de las distintas dependencias de la institución, derogando así las disposiciones del Decreto 2603 de 1.998, 2351 y 2498 de 1.999.

3. Resolución 694 de 2004: de acuerdo con Colombia: SENA. (2004). Resolución 694 de 2004. Recuperado 02/04/2014 de: [relacioneslaboralesena.files.wordpress.com/2012/06/resolucic3b3n-694-de-2004.pdf](http://relacioneslaboralesena.files.wordpress.com/2012/06/resolucic3b3n-694-de-2004.pdf), el Director Nacional del SENA produce esta Resolución para la Regional Valle el 26 de abril de 2.004, “por el cual se incorporan funcionarios en la Regional Valle a la planta de personal”, sustentándose en el Decreto 248 y 250 de 2.004 y expresando en su Artículo 6: “El Director General del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, distribuirá los cargos de la planta global al que se refiere los artículos 3 y 4 del presente Decreto, mediante acto administrativo y ubicará el personal teniendo en cuenta, la organización interna, las necesidades del servicio, los planes y programas de la entidad”, de acuerdo también con el Decreto 1173 de 1999.

De esta forma la Regional Valle del SENA incorpora su planta de personal, dando alcance a la Resolución No.00647 del 22 de abril de 2004 emitida por la Dirección General, para lo Centros de Formación de esta Regional.

4. Resolución 2529 de 2004: mediante esta Resolución firmada el 26 de noviembre de 2004, el Director Nacional del SENA efectúa “Delegaciones en materia de Gestión de Talento Humano”, dando alcance al Decreto 249 de 2004,

el cual en su Artículo No.1 y 4 le atribuyó a esta Dirección de la Institución la facultad de “Dirigir, coordinar, vigilar y controlar la ejecución de las funciones o programas de la entidad o su personal”. Así también, el numeral 10 del Artículo No.9 del mismo Decreto, delega a la Secretaría General ejecutar, coordinar y controlar los planes y programas institucionales para el desarrollo de los procesos de Gestión de Talento Humano al servicio de la entidad.

5. Circular 33 de 2004: esta directriz fue establecida por la Dirección Jurídica de la Institución, donde se establece la vía libre a la contratación por prestación de servicios profesionales al personal de pensionados, que por su nivel de alta especialización, conocimiento en tecnologías específicas y restricción de la oferta laboral con estas calidades y que habiendo obtenido su conocimiento y experticia en desarrollo de su vinculación con el Estado, no incurran en la inhabilidad que contempla el Artículo 127 de la Constitución Política y dando alcance a lo que se enuncia en Colombia. Consejo de Estado. (1997). Concepto 939 de la Sala de Consulta y Servicio Civil. Bogotá,

6. Circular 39 de 2004: esta directriz fue emitida por la Dirección Jurídica de la Institución, en virtud de hacer claridad al respecto de la obligatoriedad del pensionado contratista de prestación de servicios de cotizar únicamente al sistema de salud, por sus calidades de acreedor de pensión en el sistema, de acuerdo con la Ley 100 de 1993 y su modificados con la Ley 797 de 2003.

### **2.3.5.3 Normas expedidas en el 2005.**

1. Decreto 3009 de 2005. Este Decreto fue producido por el Departamento Administrativo de la Función Pública el 30 de agosto de 2005 y firmado por el Presidente de la República, por medio del cual, de acuerdo con Colombia. Presidencia de la República. (2005). “Decreto 3009 del 30 de agosto de 2005”, *“Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1424 de 1998 que establece el Sistema Salarial de Evaluación por méritos de los instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA”*, se permite adecuar el Decreto del SSEMI a la nueva estructura y planta de personal de la entidad adoptada por los Decretos 249 y 250 del 28 de enero de 2004.

La modificación del Decreto SSEMI está orientada básicamente a la integración del Comité Nacional de Evaluación y de las Regionales, los integrantes de estos comités, las funciones de los servidores públicos encargados de la Gestión del Talento Humano, integración del Comité Técnico Pedagógico Nacional y grupos técnico pedagógico de las regionales.

2. Resolución 068 de 2005: Esta Resolución fue emitida por la Dirección General de la Institución el 31 de enero de 2005, mediante el cual se crea el grupo interno de trabajo permanente denominado Capacitación y Bienestar en la Secretaria

General del SENA, a la vez que establece su composición y funciones y se dictan otras disposiciones.

En resumen, el grupo de Capacitación y Bienestar se encarga de propender políticas planes y programas dirigidos a la capacitación, bienestar, programas de incentivos, salud ocupacional y fondo de vivienda de la entidad, tanto para empleados públicos como para trabajadores oficiales, con el diligenciamiento de indicadores de gestión, estadísticas y apoyos a través de asesorías.

3. Resolución 137 de 2005: producida por la Dirección General del SENA del 10 de febrero de 2005, mediante el cual se delega una función en materia de Talento Humano, ampliando la Resolución 2529 del 26 de noviembre de 2004 al respecto de la función de gestionar, suscribir y ordenar el pago de las cuentas de cobro o factoras del Servicio Médico Asistencial.

4. Resolución 208 de 2005. emitido por la Dirección General del SENA el 22 de febrero de 2005 donde se hace claridad al numeral 10 del artículo 1 de la Resolución 2529 de 2004, al respecto de la consecución de permisos remunerados de los Empleados Públicos en concordancia con el artículo 21 de la Ley 2400 de 1968 y el artículo 74 del Decreto Reglamentario No.1950 de 1973.

Con esta premisa los permisos remunerados para empleados públicos, cuando medie justa causa se conceden hasta por tres días con goce de sueldo, para atender asuntos o actividades personales diferentes a los inherentes al empleo.

5. Resolución 526 de 2005. Este acto administrativo fue suscrito por la Dirección General el 08 de abril de 2005, dando alcance a la Resolución 2039 del 14 de septiembre de 2004, que delegó en los Subdirectores de los centros de formación integral el desarrollo de las etapas de contratación de instructores, ante lo cual establece con esta Resolución el Manual de Contratación de Instructores por prestación de servicios en el SENA de acuerdo con las horas de formación establecidas en el respectivo plan anual.

6. Resolución 2241 de 2005. Este documento fue suscrito por el Director General del SENA el 09 de noviembre de 2005, mediante el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005 en el SENA, el cual fue adoptado a nivel Nacional por el Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005.

7. Circular 00115 de 2005. Este acto administrativo fue suscrito por la Secretaría General de la institución el 05 de febrero de 2005 mediante el cual establece para todos los centros de formación profesional del País, la jornada laboral, los recargos nocturnos y las horas extras, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 1014 de 1978 y la Convención Colectiva de Trabajo.

De esta forma, se establece la jornada diaria en el SENA el cual es de 8,5 horas, de lunes a viernes y 42,5 horas semanales. Al respecto del horario se dejó a liberalidad de los Directores Regionales la decisión, de acuerdo con la Resolución 2529 del 26 de noviembre de 2004. Con relación a las horas extras se programan por estrictas necesidades del servicio de acuerdo con el Decreto 1014 de 1978, determinándolas para técnicos, asistenciales, auxiliares e instructores y trabajadores oficiales. Para los empleados públicos se programarán máximo 10 horas extras diurnas y 30 horas extras nocturnas.

8. Circular 0027200 de 2005: esta circular fue producida por la Secretaria General del Sena el 16 de Marzo de 2005, donde establece que de acuerdo a las necesidades del servicio se programen a los conductores hasta 80 horas extras mensuales entre diurnas y nocturnas.

9. Circular 023 de 2005: este acto administrativo fue suscrito por la Secretaria General el 18 de Enero de 2005, de tal forma que quedará reglamentado la solicitud y otorgamiento de permisos remunerados, los cuales quedaron discriminados en legales o institucionales, por necesidades de los servidores públicos, permisos institucionales (derecho al sufragio, atención médica u odontológica, matrimonio, sepelios), por necesidades de los servidores públicos (calamidad doméstica, fuerza mayor o caso fortuito, para atender asuntos debidamente justificados, para adelantar estudios académicos regulares).

#### **2.3.5.4 Normatividad 2006.**

1. Resolución 142 de 2006: esta Resolución fue producida por el Director del DAFP el 5 de Marzo de 2006, quien en uso de las atribuciones constitucionales y legales conferidas por Artículo 3 del Decreto 1599 de 2005, y el numeral 12 del Artículo 2 del Decreto 188 de 2004 por medio del cual se adopta el manual de implementación del Modelo Estándar de Control Interno, MCI 1000:2005 en todas las entidades relacionadas en el artículo 5 de la Ley 87/93.

2. Resolución 757 de 2006: esta Resolución fue suscrita por el Director General de la Institución el 20 de Abril de 2006 como establece Colombia Presidencia de la República. (2006). "Ley 1010 del 23 de enero de 2006". *"Por medio del cual se adoptan medidas para prevenir, corregir, y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo. De esta forma esta Resolución establece medidas de prevención de conductas de acoso laboral y establece el procedimiento interno para superarlas"*.

3. Resolución 1280 de 2006: fue emitido por la Secretaria General del SENA el 23 de Junio de 2006, por medio del cual se adoptan las modificaciones a la nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos públicos del SENA, dando alcance a la Resolución 1730 del 30 de Mayo de 2006, que de acuerdo con Colombia. Presidencia de la República. (2006): *"Decreto 1730 del 30 de Mayo de*



*2006, por el cual se modifica el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos públicos del SENA”, preparado por la DAFP función en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4 de 1992.*

4. Resolución 1182 de 2006: este acto administrativo fue emitido por el Director General el 14 de Junio de 2006, mediante el cual establece el manual de ropa de trabajo y elementos de protección personal para los servidores públicos del SENA.

Mediante esta Resolución la institución establece por grupo ocupacional la ropa de trabajo, elementos protección individual, elementos de protección personal colectivo del centro o dependencia, asignación de ropa de trabajo, derecho a la ropa de trabajo, obligaciones entrega de la ropa de trabajo, presupuesto para ropa, indicaciones sobre calidad, colores y modelos, entrega de la ropa de trabajo y responsabilidades en la asignación del presupuesto.

### **2.3.5.5 Normatividad 2007**

1. Resolución 26 de 2007: este acto administrativo fue suscrito por la Dirección General del SENA el 12 de Enero de 2007 “Por el cual se adopta el manual de implementación del Modelo Estándar de Control MECI 1000: 2005 en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA”, dando alcance a la Resolución 142 del 08 de Marzo del 2006 del DAFP.

2. Resolución 351 de 2007: esta Resolución fue suscrita por la Dirección General del SENA, “Por la cual se crea un grupo interno de trabajo permanente en la Secretaria General del SENA, denominado Formación y Desarrollo del Talento Humano”. Este grupo está conformado de acuerdo con la presente Resolución por: un Asesor 07, un Profesional grado 10, un Profesional grado 6, un Profesional grado 01, un Técnico grado 5 y un Técnico grado 01, además, establece sus funciones del Coordinador y la Prima de Coordinación en concordancia con el Artículo 6 del Decreto 380 del 08 de Febrero de 2006.

3. Resolución 986 de 2006: se suscribió por parte de la Dirección General el 25 de Mayo de 2007, “Por el cual se adopta el Manual Específico de funciones, requisitos mínimos y competencias laborales para los empleados públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA”.

Estos manuales de funciones de los empleados públicos se establecen dando alcance al Artículo 122 de la Constitución Política, el programa de renovación de la Administración Pública establecido en la Ley 790 de 2002, Decreto 1426/98 y Decreto 3539/2003, Ley 909 de 2005, Decreto 770 de 17 de Marzo de 2005 y 2539 de Julio de 2005 y Decreto 2772/2005, entre otros, y se establecen en éste las competencias de los servidores públicos, competencias comportamentales por nivel jerárquico de empleos, requisitos de estudios y experiencia.

4. Resolución 1116 de 2007: esta Resolución fue emitida por el Director General el 14 de Junio de 2007, “Por el cual se subroga en su totalidad la Resolución 1975 de 2004 donde el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, fija la política en materia de administración de riesgo”.

Mediante esta Resolución se establecen las políticas internas en materia de administración del riesgo, roles y responsabilidades del representante de la dirección, roles y responsabilidades del Equipo MECI, de la Oficina de Control Interno, funcionalidad de la administración del riesgo, metodología de la administración del riesgo seguimiento evolución.

5. Resolución 1173 de 2007: este acto administrativo fue suscrito por el Director General, “Por el cual se establece el 21 de Junio como el día del instructor en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y se dictan otras disposiciones”.

El día del instructor se desarrolla con eventos lúdicos, culturales, se planean y programan la ejecución de eventos científicos o tecnológicos, reconocimiento e incentivos para los instructores que se han destacado por sus competencias profesionales, sociales, técnicas y pedagógicas en la ejecución de su labor.

6. Resolución 1313 de 2007: esta Resolución fue suscrita por el Director General el 09 de Julio de 2007 y posteriormente modificada por la Resolución 1102 del 26 de Marzo de 2010 y la Resolución 2044 de 28 de Julio de 2008, “Por el cual se establecen los criterios de asignación de la prima técnica en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

Esta prima técnica está reglamentada por los Decretos 1016, 1624, 1661, 2164 de 1991, 1335/99, 1336 de 2003 y el Artículo 5 de la Ley 909/2004 y 2177 de 2006 para las resoluciones posteriores al 30 de Junio de 2006. De esta forma, los empleos susceptibles de asignación prima técnica son los que desempeñan en propiedad cargos de nivel Directivo y Asesor, Directores Regionales, Subdirectores de Centro, Jefe de Oficina y Asesores de Despacho.

Esta Resolución también establece la cuantía que debe pagarse, procedimiento para asignación, pérdida, prima técnica para estudios de financiación avanzada y experiencia altamente calificada, prima técnica para evaluación de desempeño.

7. Resolución 001102 de 2007: documento suscrito por la Dirección General del SENA el 12 de Junio de 2007, “Por la cual se adicionan elementos de protección individual y ropa de trabajo al manual de ropa de trabajo y elementos de protección para los servidores públicos del SENA, adoptado mediante Resolución No.001182 del 14 de Junio de 2006”.

### **2.3.5.6 Normatividad 2008.**

1. Ley No.1250 de 2008: esta Ley fue sancionada por el Congreso de Colombia el 27 de Noviembre de 2008. De acuerdo con Colombia. Congreso de Colombia. (2008): “Por la cual se adiciona un inciso al Artículo 204 de la Ley 100/93 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un párrafo del Artículo 19 de la Ley 100/93 modificado por el Artículo 6 de la Ley 797 de 2003”. Esta adición a la Ley 100/93, modificada por el Artículo 6 de la Ley 797/2003 establece un monto de contribuciones a la salud por valor de 12% del ingreso de la respectiva mesada pensional para personas cuyo ingreso sea inferior o igual a un SMLMV durante los 3 años siguientes a la vigencia de esta Ley.

2. Resolución 747 de 2008: este acto administrativo fue suscrito por el Ministerio de la Protección Social del 21 de Mayo de 2008, por medio del cual se modifica la Resolución 634 de 2008 y se adopta el diseño y contenido para el formulario único o planilla integrada de liquidación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral o de Aportes Parafiscales.

3. Resolución 00771 de 2008: esta Resolución fue firmada por el Director General el 04 de Abril de 2008, por medio de la cual modifica la Resolución 1182 del 14 de Junio de 2006, la cual estableció el Manual de Ropa de Trabajo y Elementos de Protección Personal para servidores públicos del SENA.

A través de esta Resolución adiciona al Artículo 8 de la Resolución 1182 de 2006 una ampliación relacionada con el soporte y apoyo que se allega al momento de la elección colores, colores, calidad, modelos y colaboración de un comité al momento de realizar el proceso de compra.

4. Resolución 65 de 2008: esta Resolución fue producida por el Director General de la Institución dando alcance a lo establecido en el numeral 10 del Artículo 9 del Decreto 249 de 2004 que comenta, *“Ejecutar, coordinar y controlar los planes y programas institucionales para el desarrollo de los procesos de Gestión de Talento Humano al servicio de la entidad”*.

De esta forma, se establece delegar en la Secretaria General del SENA el retiro del servicio de los servidores públicos a nivel Nacional, habiéndose cumplido la edad de retiro forzoso o habérseles reconocido pensión e ingresado a la nómina de pensionados del SENA o de la respectiva entidad pagadora.

5. Resolución 368 de 2008: este acto administrativo fue suscrito por el Director General en marzo 11 de 2008, dando alcance y actualizando la Resolución 574 de 1995 que reglamentó las comisiones de servicio, pago de viáticos y gastos de transporte, actualizando las tarifas para le fecha de acuerdo con el Decreto 668 de marzo 04 de 2008.

6. Resolución 2044 de 2008: firmada por el Director General el 28 de julio de 2008, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 1313 de 2007, en cuanto

a la asignación de la prima técnica por evaluación de desempeño del servidor público, gerente con periodos no inferiores a tres meses y para asesores de la Dirección General con periodo no inferior a un mes de servicio.

7. Resolución 2206 de 2008: fue suscrita por el Director General el 12 de agosto de 2008, mediante el cual se adiciona el Manual Específico de Funciones, requisitos mínimos y competencias laborales para los empleos públicos de la planta de personal al servicio del SENA, adoptado por la Resolución 986 del 25 de mayo de 2007, especialmente para el cargo de asesor en la parte de las disciplinas académicas.

8. Circular 342 de 2008: suscrita por la Secretaría General de la institución el 20 de noviembre de 2008, para establecer los tres primeros días hábiles de cada mes como fecha límite para el pago de la seguridad social a fin de no generar morosidad, como lo establece el Decreto 1670 de 2007.

9. Acuerdo 14 de 2008: este acto administrativo fue suscrito por el Concejo Directivo Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 119 de 1.994, a través del cual se creó el programa Escuela Nacional de Especialización y Actualización de Instructores y Tutores del SENA, de qué se compone, mecanismos para ejecutar el programa de educadores, integración del Concejo de Dirección del Programa.

### **2.3.5.7 Normatividad del 2.009.**

1. Resolución No. 0093 de 2009: esta Resolución fue suscrita por el Director General de la Institución, por medio del cual se establece el calendario del Sistema Salarial de Evaluación por méritos para los instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y se fijan otros aspectos del proceso.

Por medio de esta se establece que dicha evaluación SSEMI se efectúe considerando el periodo entre el 1 de Enero y 31 de Diciembre de cada año y los demás requisitos son los considerados en el Artículo 25 del Decreto 1424 de 1998.

2. Resolución 62 de 2009: fue suscrita el 20 de Enero de 2009 por el Director General del SENA, "Por medio del cual se modifica parcialmente el Artículo 15 de la Resolución 0574 de 1995" en lo referente a la comisión de la persona que hace funciones de mensajero y que atiende trámites judiciales o administrativos.

3. Resolución 1724 de 2009: fue suscrita por el Director General el 25 de Junio de 2009, "Por medio del cual se modifica el texto del artículo 12 de la Resolución 0574/95", en lo referente al pago del 50% del valor asignado para un día de comisión a lugares fuera de la sede de trabajo cuando no requiera pernoctar.

4. Acuerdo 7 de 2009: este acto administrativo fue suscrito por el Consejo Directivo Nacional del SENA, mediante el cual se dictan disposiciones

relacionadas con el Servicio Médico Asistencial del SENA, el cual por disposición del Artículo 4 de la Ley 100 de 1993, de acuerdo con Colombia Congreso de la República de Colombia (1993), Ley 100 de Diciembre 23 de 1993. *“Por el cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones: “La seguridad es un servicio público obligatorio, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado y que será prestado por las entidades públicas o privadas en los términos establecidos en la presente Ley”.*

De acuerdo con lo presente a partir del 1 de Junio de 2009 no hubo más afiliaciones al Servicio Médico Asistencial del SENA para los beneficiarios de los empleados públicos que se vinculen a la Institución.

5. Circular 21 de 2009: Este acto administrativo fue suscrito por la Secretaría General de la Institución el 29 de enero de 2009, mediante el cual se ratifica lo contemplado en la circular 124 de 04 de abril de 2008 sobre la contratación de pensionados en la entidad para actividades de formación.

#### **2.3.5.8 Normatividad del 2010.**

1. Resolución 2529 de 2010: esta Resolución fue suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil el 27 de agosto de 2010, de acuerdo con Colombia. CNSC (2010). Resolución 2529 del 27 de agosto de 2010. Recuperado el 06/04/2014 de [www.cnsc.gov.co/docs/IMG\\_0001.pdf](http://www.cnsc.gov.co/docs/IMG_0001.pdf): “Por la cual se adopta el manual de inspección, vigilancia y control sobre evaluación de desempeño laboral de los empleados en carrera y el periodo de prueba”.

2. Resolución 858 de 2010: este acto administrativo fue suscrito por el Director General del SENA, el 02 de marzo de 2010, “Por el cual se reglamentan las jornadas de integración para instructores y trabajadores oficiales”.

Las actividades reglamentadas corresponden a las orientadas a rescatar el espíritu de integración, los cuales deben estar contempladas como parte integral del plan de bienestar para comunidad educativa en articulación con el plan de bienestar social para los servidores públicos ajustados a la austeridad del gasto y en los departamentos donde se encuentran los centros.

3. Resolución 910 de 2010: mediante esta Resolución suscrita el 04 de marzo de 2010, “Por la cual se crea el grupo de trabajo Gestión del Servicio Médico Asistencial del SENA y salud ocupacional de la Secretaría General del SENA”.

4. Resolución 1041 de 2010: este acto administrativo fue suscrito por la Dirección General el 18 de marzo de 2010, “Por el cual se modifica el Manual Especifico de funciones, requisitos mínimos y competencias laborales para los empleados públicos de la planta de personal del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA”.

Esta modificación fue específica para algunos empleos de planta, reportados a la CNSC para la convocatoria 001 de 2005.

5. Resolución 2857 de 2010: mediante el cual la Dirección General el 01 de octubre de 2010 nombra los nuevos integrantes del COPASO Nacional para el periodo 2010 – 2012, dando alcance al Decreto 614 de 1984, Resolución 2013 de 1986, Resolución 1374 del 23 de mayo de 2008, los cuales establecieron el proceso para la elección de los servidores públicos del SENA, que actúan como representantes de estos en los comités paritarios de Salud Ocupacional de la entidad.

6. Resolución 3588 de 2010: mediante este acto administrativo el 03 de diciembre de 2010, el Director General de la Institución establece las pautas para el programa de bienestar, lo cual fue notificado mediante Circular 0309 del 03 de diciembre de 2010.

Este programa de bienestar institucional se enmarca en las consideraciones del artículo 45 del Decreto 1014 de 1978, en lo referente a presupuestar las partidas presupuestales para llevar a cabo actividades deportivas, culturales, recreativas y sociales con el fin de contribuir al desarrollo integral del empleado público y su familia. Así también se sustenta en el Decreto 1567 de 1998 en lo respectivo a orientar sus fines y la prevalencia de la eficiencia, el desarrollo y bienestar social de los empleados públicos, garantizando el reconocimiento permanente a esta labor. Por último el Decreto 1567 de 1.998 que determina que los programas de incentivos como estímulo deben fomentar las condiciones que propicien el excelente desempeño de los empleados públicos y el reconocimiento efectivo de su contribución al desarrollo del trabajo en equipo y que el empleado público pueda actualizar sus conocimientos o renovarlos.

Esta Resolución también se sustenta en el Decreto 1227 de 2005 en lo concerniente a que este Plan de Bienestar tenga el acompañamiento de la Comisión de Personal.

7. Circular 278 de 2010: esta directriz disciplinaria fue suscrita por el Jefe de Control Interno de la entidad, donde establece las consideraciones legales y disciplinarias para los servidores públicos que incumplan su horario de trabajo en la Institución.

8. Acuerdo 137 de 2010: este acto administrativo fue suscrito el 14 de enero de 2010 por la CNSC, de acuerdo con Colombia. CNSC. (2010). "Acuerdo No.137 del 14 de enero de 2010". Recuperado el 06 de abril de 2014 de [www.cnsc.gov.co/docs/arc\\_50400.pdf](http://www.cnsc.gov.co/docs/arc_50400.pdf): *"Por el cual se establece el sistema tipo de evaluación de desempeño laboral de los servidores públicos de carrera administrativa y periodo de prueba"*.

9. Acuerdo 138 de 2010: este acto administrativo fue suscrito por la CNSC el 14 de enero de 2010. De acuerdo con Colombia. CNSC. (2010). Acuerdo 138 del 14 de enero de 2010. Recuperado 06/04/2014 de [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=38789](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=38789); *“Por la cual se establecen los criterios técnicos y legales que fundamentan el Sistema de Evaluación de Desempeño Laboral de los empleados públicos de carrera y en periodo de prueba y se determinan los elementos mínimos para el desarrollo de Sistemas de Evaluación de Desempeño Laboral propios”*.

10. Acuerdo 03 de 2010: este documento fue suscrito por el Consejo Directivo Nacional del SENA del 25 de marzo de 2010. Mediante este documento se modifican los Acuerdos 24 de 1975, y 13 de 1987, establecidos por disposición del Decreto 1014 de 1978, como establece Colombia. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (1978). *“Decreto 1014 de 1978, Por medio del cual se fija el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos para los empleados públicos que desempeñan las funciones correspondientes a las categorías de Empleos del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, se fijan reglas para el reconocimiento de sus prestaciones sociales y se dictan otras disposiciones”*.

En su artículo 44 este Acuerdo 03 de 2010 expresa: *“El SENA podrá hacer préstamos por calamidad doméstica, los cuales serán autorizados mediante Resolución expedida por el Director General o su delegado. En esta Resolución deberá fijarse la cuota objeto de deducción por parte del SENA y el plazo de amortización gradual de la deuda. En ningún caso se cobrarán intereses por concepto de estos préstamos”*.

La presente Circular modifica el Acuerdo 24 de 1975 en su artículo No.4, otorgando un plazo de 36 meses para pagar los préstamos por calamidad doméstica y la suscripción de un pagaré en blanco con carta de instrucciones a favor del SENA y una libranza autorizando el descuento por nómina.

11. Acuerdo 11 de 2010: suscrito por el Consejo Directivo del SENA el 09 de diciembre de 2010, *“mediante el cual se adiciona el artículo No.29 y se modifica el artículo 31 del Acuerdo 24 de 1978, de tal forma que el SMA del SENA, será para la familia del empleado público, trabajadores oficiales y pensionados, lo cual cubre atención al embarazo, parto y puerperio para la conyugue o compañera permanente de servidores públicos o pensionados. Se excluye tratamientos de fertilidad.*

## **2.4 PANORAMA LABORAL Y SOCIAL EN EL PERIODO PRESIDENCIAL VIGENTE DE JUAN MANUEL SANTOS, 2010 – 2012**

El Presidente Juan Manuel Santos Calderón empieza su legislación en el 2010, encontrándose a la fecha en el segundo año de su legislación y de acuerdo con lo

que establecen sus en diferentes expresiones, orientando sus metas y horizonte a la generación de oportunidades, la reducción de los índices de pobreza e inequidad social que garanticen la inclusión social con justicia, lo cual quedó plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, “Prosperidad para todos”, de tal forma que garantice un País justo, moderno y seguro.

De acuerdo con FEDESARROLLO. Debates de coyuntura económica y social. (2011): “Una mirada al Plan de Desarrollo Nacional 2010 – 2014. Recuperado de: [www.fedesarrollo.org.co/wp-content/debateNo.085-impresion1.pdf](http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/debateNo.085-impresion1.pdf), expresa que “uno de los grandes retos que enfrenta el País está relacionado con la inequidad”, estando en este ámbito con unas diferencias muy marcadas en cuanto a la distribución de la riqueza, lo cual no solo se debe a una deficiente política de Estado, sino también producto de las diferencias económicas de las regiones con deficiencias en el desarrollo y la competitividad.

A pesar que en los últimos años se ha logrado un considerable crecimiento, este no ha sido equitativo, sobre todo por la manifestación de formalidad e informalidad de la forma de trabajo, donde el segundo cuenta con un 58% en el País.

Ante este panorama el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 se sustenta en cuatro pilares que son: el crecimiento y la competitividad, igualdad de oportunidades y consolidación de la paz. La propuesta pretende aterrizar en las regiones, basado en políticas regionales diferenciadas y planes concretos en cada departamento y de esta forma, lograr el crecimiento sostenible por encima de 4,5%, mejorando la competitividad a través de las cinco locomotoras que sustenta el crecimiento: agricultura, infraestructura, vivienda, minería e innovación.

En cuanto a la competitividad se tiene que en el País se ha atacado el desempleo con la intención de mantenerlo en un solo dígito, generando empleo y oportunidades de ocupación, lo cual ha enfrentado no solo este problema, sino la no flexibilización del mercado del trabajo para abordar este logro.

Ante esta perspectiva se tiene que en Colombia. Presidencia de la República. (2013). Informe señor Presidente al Congreso de la República: Recuperado de: <https://sinergia.dnp.gov.co/sinergia/InformeCongreso2013.aspx>, al respecto del empleo establece que en aras de una generación de empleo sostenible, se ha implementado durante su gobierno políticas para incrementar la productividad. Es así como expresa al respecto (p.23-24):

De acuerdo con las cifras reportadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2012 la economía presentó un crecimiento del 4,0% con respecto al año 2011, comportamiento que obedece a las variaciones positivas de ramas de actividad como minas y canteras (5,9%), actividades financieras e inmobiliarias (5,5%), servicios sociales, comunales y personales (4,9%), comercio, reparación, restaurantes y hoteles (4,1%) y transporte, almacenamiento y



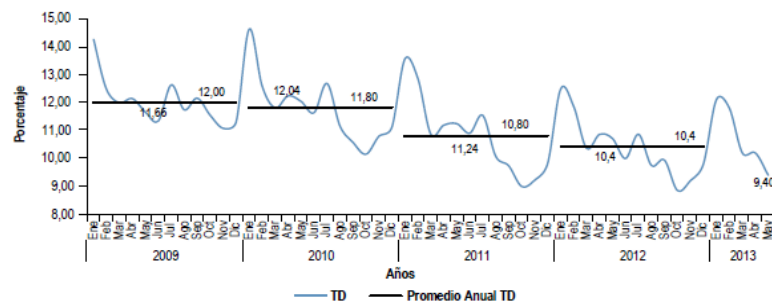
comunicaciones (4,0%), entre otras. Analizado desde los componentes del gasto ese crecimiento está sustentado en el incremento de los recursos destinados a inversión, que presentaron una variación del 6%, y una mayor participación en el PIB, al pasar del 26,6% en 2011, al 27,5% en el año 2012.

El crecimiento ha sido consistente con la reducción de la tasa de desempleo y la de informalidad. Con respecto a la tasa de desempleo, el promedio anual ha disminuido 1,6 p. p. desde el año 2009, y en los últimos meses del año 2012 se observaron tasas de desempleo de un dígito, hasta el punto en que en octubre de 2012 se alcanzó la tasa mensual más baja de la última década (8,9%)...A diciembre de 2012 se crearon 1.483.095 empleos, principalmente en los sectores de comercio, restaurantes y hoteles, construcción y actividades inmobiliarias.

Por su parte, la tasa de informalidad se redujo en 2 p. p. entre el primer trimestre de 2012 y el mismo período de 2013, al pasar del 67,4% al 65,4%. Por ramas de actividad se observó menor informalidad en sectores como la industria manufacturera (-4,7 p. p.), agricultura y pesca (-3,2 p. p.), actividades inmobiliarias (-3,9 p. p.) y servicios sociales, comunales y personales (-2,4 p. p.).

Gráfico 2.9

**Tasa de desempleo**

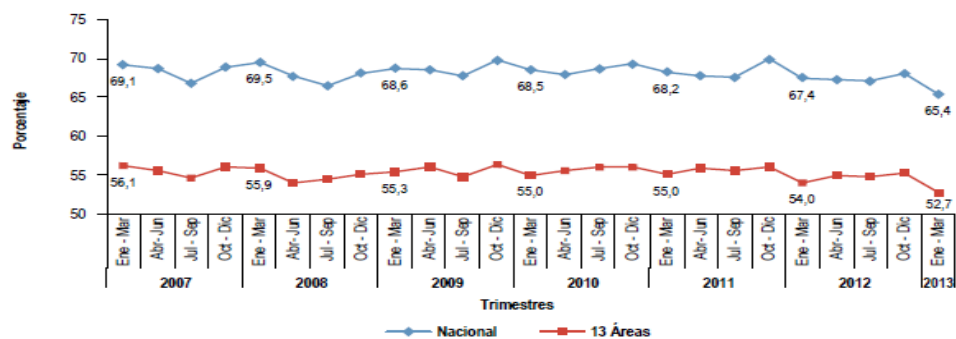


Fuente: DANE.

Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Gráfico 2.12

**Informalidad**



Fuente: DANE. Cálculos: DNP - DDS.

Gran Encuesta Integrada de Hogares.

[...] En aras de preparar a las personas en áreas específicas de desempeño según la Clasificación Nacional de Ocupaciones, el Gobierno a través del Ministerio de Educación Nacional (MinEducación) implementó diferentes programas de formación para el trabajo bajo el enfoque de competencias laborales. El 92,1% de tales programas se concentra en la formación en áreas específicas de los sectores que son locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo, lo que representa un cumplimiento del 92% de la meta establecida para el cuatrienio. Así mismo, el 43,4% de los programas de educación técnica y tecnológica cuentan con un enfoque de competencias.

En la misma línea, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) también ha trabajado en estrategias que permitan aumentar el número de personas vinculadas a programas de aprendizaje orientados a la formación para el trabajo. A diciembre de 2012 el SENA contaba con un total de 7.095.409 aprendices entre sus diferentes tipos de formación, cifra que supera las metas del cuatrienio, de los cuales 606.723 personas se han vinculado como aprendices en formación técnico laboral y 6.136.900 en formación complementaria. Se tienen además 351.786 aprendices en formación técnica profesional, tecnólogo o especializaciones, con lo cual logra un avance del 61,83% frente a la meta de gobierno.

Además, el SENA logró la capacitación de 475.924 aprendices en programas de Formación Titulada para Sectores de Clase Mundial y 478.503 aprendices en programas de Formación Titulada para Locomotoras PND. En lo corrido del cuatrienio se han otorgado 393.185 certificaciones en competencias laborales.

Ahora bien, promover el aprendizaje del inglés como segunda lengua, con el fin de avanzar hacia el desarrollo académico y profesional de la población, se ha convertido en uno de los principales desafíos para el Gobierno Nacional.

**2.4.1 Panorama laboral y sindical en el actual periodo la presidencial de Juan Manuel Santos.** Para la Escuela Nacional Sindical. (2012). *Informe Coyuntura Económica y Laboral 2012. Crecimiento Económico sin Trabajo Decente*. Recuperado 10/04/2014 de: [ens.org.co/apc-aa-foles-4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/coyuntura\\_economica\\_y\\_laboral\\_2012\\_completa.pdf](http://ens.org.co/apc-aa-foles-4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/coyuntura_economica_y_laboral_2012_completa.pdf), al respecto del panorama sindical y laboral del país, expresa que “durante el 2012 se presentaron 290 acciones de movilización por parte de diversos colectivos a lo largo y ancho del país, 27,2% más que en el 2.011”. Todo un conglomerado de acciones de hecho como marchas, mítines, paros, huelgas por negociaciones colectivas, jornadas de protesta, etc., que no son más que la manifestación del descontento de muchos trabajadores debido a las precarias condiciones laborales por las políticas en esta materia por parte del gobierno, por el incumplimiento de las obligaciones laborales de empleadores, la violación de convenciones por reestructuraciones o reconversiones de cargos, la violación de derechos laborales, entre ellos los de libertad sindical. Estas circunstancias generan en los trabajadores una percepción de estar excluidos del

desarrollo, abocándolos a condiciones de precariedad e inestabilidad laboral, que de acuerdo al comentado informe, se agrava cada día.

El informe que sigue, muestra cuáles son esas condiciones que hoy el modelo de desarrollo y las características del mercado de trabajo, le imponen a la mayoría de los trabajadores, y cómo los excluye del crecimiento económico y los condena a la precariedad y el porqué del creciente inconformismo laboral.

1. Crecimiento económico y mercado de trabajo. Colombia es la cuarta economía de América Latina<sup>9</sup>, después de Brasil, México y Argentina, que son consideradas hoy en día como “economías emergentes”. Pero en condiciones laborales, Colombia mantiene indicadores que nos sitúan todavía como un “país del tercer mundo”, para utilizar una vieja terminología, abandonada hoy por causa de las modas que imponen los organismos que controlan el diseño económico global:

- En el 2012, la tasa de desempleo fue del 10.4%, mientras que la tasa promedio para América Latina se situó en 6.5%.
- La tasa de subempleo fue del 32%.
- La tasa de informalidad fue del 68%, la cuarta más alta de toda la región, después de países como, Perú, Bolivia y Paraguay<sup>10</sup>.
- La tasa de desempleo juvenil de Colombia es del 19%, y en América Latina, 14.3% La tasa de desempleo de las mujeres en Colombia es del 13.7%, en tanto que en América Latina es del 7.7%

Y respecto del nivel de protección social, apenas el 36.2 de cada 100 trabajadores cuentan con una relativa protección social: 46 en salud, 40 en riesgos profesionales, 36 en cesantías y 31 en pensiones. Aunque en los últimos años ha habido alguna mejora en alguno de estos indicadores, como el de tasa de desempleo, aún se mantienen en niveles altos, lo que indica que el modelo de desarrollo económico que tenemos no es generador de condiciones de Trabajo Decente, y que la gran mayoría de la población colombiana sigue excluida de los beneficios del crecimiento económico.

Como se ve en el cuadro, en el 2012 la economía Colombiana creció 4.0%, un resultado que estuvo por debajo del promedio del crecimiento del PIB entre 2002 y 2012, que fue del 4.5% y de las expectativas de los hacedores de política, que esperaban un crecimiento entre el 4.5% y el 4.8%, un resultado que reflejó la evolución negativa que respecto a 2011 presentaron la mayoría de las ramas de actividad económica, especialmente la minería, la construcción y la industria.

---

<sup>9</sup> PIB en dólares a precios constantes de 2005: Brasil: 1.126.528.4; México: 959.178.2; Argentina: 276...252.1; Colombia: 193.825...9; Venezuela: 181.840.9; Chile: 157.002.6 (CEPAL, Anuario estadístico 2012).

<sup>10</sup> Organización Internacional del Trabajo OIT, Tendencias Mundiales de Empleo 2013

Tabla 1. Comportamiento del PIB, por años y por sectores económicos

Año	PIB	PIB por ramas de actividad	2011	2012
2002	2.5	Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	2.4	2.6
2003	3.9	Explotación de minas y canteras	14.4	5.9
2004	5.3	Industria manufacturera	5.0	-0.7
2005	4.7	Electricidad, gas de ciudad y agua	2.9	3.5
2006	6.7	Construcción	10.0	3.6
2007	6.9	Comercio, reparación restaurantes y hoteles	6.0	4.1
2008	3.5	Transporte, almacenamiento y comunicación	6.2	4.0
2009	1.7	Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	7.0	5.5
2010	4.0	Servicios sociales, comunales y personales	2.9	4.9
2011	6.6			
2012	4.0			

Fuente: DANE – Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales

El impacto que el crecimiento económico tiene sobre el empleo y su calidad, está en relación con los sectores económicos que más están incidiendo en el PIB. Desde el lado de la oferta, los sectores que más crecieron fueron aquellos que menos incidencia tienen en el empleo total, como explotación de minas y canteras, que creció 5.9% en el 2012, pero que apenas genera 1.1 empleos de cada 100, seguido por los establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas, que crecieron 5.5%, un resultado soportado principalmente en la intermediación financiera, que apenas genera 1.3 empleo de cada 100.

En cambio, sectores claves para la generación de empleo y valor agregado, como el agropecuario y la industria manufacturera, que generan cada uno 17.5% y 12.8% del total del empleo, respectivamente, reportaron variaciones desconcertantes: el primero apenas creció 2.6%, (en este sector el trabajo informal tiene una incidencia del 90%); el segundo, presentó una variación negativa de -0.7%.

Por el lado de la demanda, se destacaron los crecimientos de factores como las importaciones, 8.0%, (muchas de las cuales significan pérdidas de puestos de trabajo), las inversiones o formación bruta de capital, 5.7%, y las exportaciones, 5.3%. El consumo final, que incluye el de los hogares y el del gobierno, presentó una variación de 4.4%, con una menor incidencia del primero, que apenas creció 4.3%, (5.9% había sido su crecimiento en el 2011), en tanto que el consumo del gobierno lo hizo en 5.14%.

En esto también se ve la incidencia del modelo de desarrollo, pues siendo el consumo de los hogares el factor que más pesa dentro del PIB, 65.4%, debería haber una estrategia explícita en fortalecer este factor, mejorando ingresos laborales y distribución del ingreso, para asegurar un mercado interno que jalone el crecimiento de la economía y en el que los factores externos tengan una menor incidencia sobre sus resultados, una orientación que entre otros, la formuló recientemente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>11</sup>, la que indicó que, a fin de garantizar un crecimiento sostenible e

<sup>11</sup> Estudios Económicos de la OCDE Colombia. Evaluación económica. Enero de 2013.

inclusivo a mediano plazo, debe hacerse frente, entre otros, al desafío de reducir la desigualdad de los ingresos.

Con respecto al último desafío, si bien el crecimiento económico ha contribuido a reducir los índices de pobreza, esta reducción no se corresponde con los niveles de crecimiento económico que ha tenido el país en los últimos años, y todavía se mantienen en niveles que resultan del todo intolerables: para el 2012, a nivel nacional, el porcentaje de personas en situación de pobreza era de 32,7%, y el de pobreza extrema del 10,4%, cifras que equivalen a 14.7 y 4.7 millones de personas, respectivamente, que viven en condiciones precarias y para las cuales, las nociones de libertad, igualdad y dignidad que promueve nuestra constitución política les resultan completamente ajenas<sup>12</sup>.

Estos niveles apenas descendieron -1.4% y -0.2%, respectivamente, en contraste con un crecimiento de la economía del 4%, y están relacionados directamente con las condiciones precarias que la mayoría de los trabajadores colombianos tiene en el mercado de trabajo (60.8% en la informalidad), con los bajos ingresos laborales (el 55% percibe ingresos por debajo de 1 SMLV), por el poco sindicalismo que tenemos (menos del 5% es la tasa de sindicalización), y por la baja cobertura de la negociación colectiva (menos del 5% de los trabajadores se benefician de algún convenio colectivo de trabajo), factores que vamos a ilustrar más adelante.

Finalmente, en estos resultados incidió también el comportamiento del comercio exterior: en el 2012 el crecimiento de las exportaciones apenas fue del 5.7%, cuando en el 2011 había sido del 43%; las exportaciones mineras crecieron 8.1%, frente 43% del año anterior; las exportaciones manufactureras lo hicieron en apenas 3.2%, frente a 17.9% en el 2011. En este sentido, la evolución más positiva la presentaron las exportaciones del sector agropecuario, que crecieron 15.6%, muy superiores al 4.7% que habían tenido en 2011. Si bien, este menor resultado es explicable por el contexto de crisis económica que presentan mercados como los de los países industrializados de Estado Unidos y Europa, lo paradójico es que se dan cuando ya se han puesto en funcionamiento 9 tratados de libre comercio, entre ellos el de Estado Unidos, que suponían nos iban a asegurar un mayor acceso a los mercados internacionales [...]

Se amplían las características generales del Mercado Laboral Colombiano 2012 en el Anexo L.

Ahora bien con respecto a los indicadores en materia sindical para Escuela Nacional Sindical. (2012). *Informe Coyuntura Económica y Laboral 2012. Crecimiento Económico sin Trabajo Decente*. Recuperado 10/04/2014 de: [ens.org.co/apc-aa-foles-/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/coyuntura\\_economica\\_y\\_laboral\\_2012\\_completa.pdf](http://ens.org.co/apc-aa-foles-/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/coyuntura_economica_y_laboral_2012_completa.pdf), en Colombia se han manifestado de la siguiente manera:

**[...] 6. Avances en los derechos de libertad sindical.**

---

<sup>12</sup> Datos del DANE, Pobreza monetaria y Multidimensional en Colombia, 2012.

El nuevo Gobierno ha permitido una mayor apertura hacia los derechos de libertad sindical, en parte como consecuencia de los compromisos que tuvo que asumir para que le aprobaran el TLC con los Estado Unidos y la Unión Europea, en parte porque sobre el país están puestos los reflectores de la comunidad internacional, por los graves problemas de violencia antisindical que ha presentado el país, en parte por las presiones que ha ejercido el sindicalismo nacional e internacional, en la OIT y en otros escenarios, y en parte como resultado del auge de la movilización social de los trabajadores.

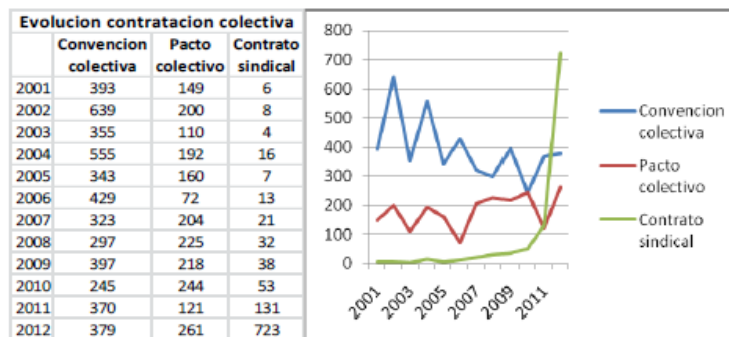
Este contexto explica que se haya emitido el decreto 1092 de 2012, que, aun con limitaciones, le reconoce a los empleados públicos el derecho a la negociación colectiva, y a que en este proceso puedan participar las federaciones y confederaciones, una restricción que aún se mantiene para el resto de trabajadores. Y explica también avances muy importantes en la sindicalización de los trabajadores, a través de la formación de nuevas organizaciones sindicales con un importante número de afiliados, como en los sectores del comercio (Carrefour y Sodimac), los servicios de telefonía (grupo CLARO), sector salud (Sintrasaludcoop), y en los sectores de la minería del carbón y del petróleo, gracias a la iniciativa de sindicatos como SINTRACARBÓN y la USO.

Sin embargo, la tasa de sindicalización en el país aún es muy baja, menos del 5%, de la población ocupada, y muy baja también la cobertura de la contratación colectiva, que apenas se da en el 4% de las empresas y beneficia sólo al 5% de los trabajadores con potencialidades de negociar sus condiciones de trabajo y empleo.

En el cuadro que sigue mostramos la evolución que ha tenido la contratación colectiva en Colombia. Prácticamente, no ha habido una evolución positiva de la negociación de convenciones colectivas, que son las que se hacen con trabajadores organizados en sindicatos y con una relativa autonomía para decidir los temas de la negociación y para incidir en sus resultados.

En cambio, se presenta un incremento significativo en los pactos colectivos, forma de negociación en la que los trabajadores no están organizados, y que generalmente es utilizada por las empresas como estrategia antisindical y para mantener a los trabajadores bajo su completo control.

**Tabla 12. Evolución de la contratación colectiva en Colombia.**



Fuente: Ministerio de Trabajo

Y se presenta también un incremento extraordinario de los contratos sindicales, la mayoría de ellos sector de la salud, donde falsas cooperativas de trabajo asociado, ante la prohibición de seguir haciendo labores de intermediación laboral, se mutaron a sindicatos, falsos sindicatos también, transformando el contrato cooperativo en contrato sindical. En esta forma de contrato colectivo, los trabajadores tampoco cuentan con la autonomía necesaria para negociar el contrato, menos en estos falsos sindicatos, pues los términos del contrato los redacta y los impone la empresa contratante, tal como ocurría con los contratos cooperativos.

En este sentido, podemos decir que el Diálogo Social, un componente clave de las sociedades democráticas, es en nuestro medio residual El dialogo social entendido como la posibilidad y necesidad de concertar posiciones entre diferentes actores sobre asuntos de interés colectivo, establece como principales mecanismos la negociación colectiva, la información, la consulta, la concertación, y creación de escenarios de encuentro que permitan el debate sobre los diferentes asuntos de interés; esto es, políticas de toda índole, desde la más general hasta la particular, económica, de empleo, salarial, protección social, entre otras, las que carecerían de legitimidad para una democracia de no contar con mecanismos de diálogo social efectivos, que involucren y tengan en cuenta, los intereses de los diversos interlocutores sociales.

¿Pero por qué es tan residual el dialogo social en nuestro País? Existen razones institucionales, técnicas culturales y políticas que lo explican.

A) Institucionales.- Aunque los escenarios de diálogo social son de rango constitucional, tienen un diseño incompleto y poco balanceado, pues no existen espacios sectoriales y locales que faciliten su desarrollo, y en el marco de la empresa la negociación colectiva, que es una de sus expresiones, tiene muy baja cobertura y autonomía. El convenio 135 de la OIT que ayudaría a promover el diálogo social en el ámbito de la empresa aún no ha sido ratificado.

B) Técnicas.- El dialogo social en Colombia carece de una agenda concertada, la información no tiene credibilidad en los actores, y se desarrolla sin ninguna clase de método.

C) Culturales.- Tenemos una cultura de confrontación, una historia de fracasos, y una equivocada concepción de la concertación, que para algunos sectores se asimila a entrega y claudicación. El sindicalismo divide opinión, la confianza en las instituciones laborales es bastante baja, los sindicatos no creen en el gobierno y los empresarios, y estos a su vez no les tienen confianza a los dirigentes de las organizaciones de los trabajadores.

D) Políticas.- El ambiente político del país ha sido adverso al sindicato, la violencia ha cobrado la vida de casi tres mil sindicalistas desde 1986, la estigmatización de gobiernos y medios contra el sindicalismo ha sido persistente, a tal punto que ha creado un imaginario en los jóvenes sobre los sindicatos como enemigos de las empresas, responsables del cierre de éstas, y aliados de la guerrilla. Por otra parte las 2/3 de los trabajadores no tienen derechos laborales, solo el 4% está afiliado a un sindicato, y el 95% se encuentra excluido de la negociación colectiva.

**2.4.2 Legislación en Materia Laboral que incide en el SENA en la Presidencia de Juan Manuel Santos Calderón.** Durante esta legislación en el País se han implantado las siguientes directrices en materia de laboral:

1. Ley 1444 de 2.011: de acuerdo con Colombia. Congreso de Colombia. (2011). “Ley 1444 del 04 de mayo de 2011. Por medio del cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones” al respecto de la reorganización del Ministerio de la Protección Social al cual estaba adscrito el SENA:

Artículo 7: Reorganización de Ministerio de la Protección Social. Reorganícese el Ministerio de la Protección Social, el cual se denominará el Ministerio del Trabajo y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados por las normas vigentes, salvo la escisión de que trata el Artículo 6 de la presente Ley. La entidad será responsable del fomento de las estrategias para la creación permanente del empleo estable y con las garantías prestacionales, salariales y de jornada laboral aceptada y suscrita en la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Artículo 8: Sector Administrativo del Trabajo: el sector administrativo del trabajo estará integrado por el Ministerio del Trabajo, las Superintendencias y demás entidades que la Ley defina como adscritas o vinculadas al mismo.

2. Ley 1562 de 2012 de acuerdo con Colombia. Congreso de la República. (2012). “Ley 1562 del 11 de julio de 2.012. Por el cual se modifica el sistema de riesgos laborales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional”, donde establece los componentes y procesos mediante el cual se aplica y desarrolla el sistema de seguridad y salud en el trabajo en Colombia, teniendo en cuenta el significado que para las empresas privadas y oficiales deben tener en la materia, teniendo en cuenta además el Decreto Ley 1295 de 1994 y la ampliación del artículo 42 y 43 de la Ley 100 de 1993.



3. Decreto 4108 de 2011: de acuerdo con Colombia. DAFP. (2011). “Decreto 4108 del 02 de noviembre de 2011”. *“Por medio del cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el sector administrativo del trabajo”*. Se tiene que el artículo 3. Integración del sector del trabajo: el sector del trabajo está integrado por el Ministerio del Trabajo y las siguientes entidades adscritas: 1. Entidades adscritas: 1.1. Establecimiento Público: Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

4. Decreto 4919 de 2.011: de acuerdo con Colombia. Presidencia de la República. (2011). “Decreto 4919 del 26 de diciembre de 2011”. *“Por medio del cual se fija el salario mínimo legal”*.

5. Decreto 4963 de 2011: se establece en Colombia. Presidencia de la República. (2011). “Decreto 4963 del 30 de diciembre de 2011”. *“Por medio del cual se establece el auxilio de transporte”*.

6. Decreto 100 de 2012: según Colombia. Ministerio de la Protección. (2012). “Decreto 100 del 20 de enero de 2012”. *“Por el cual se establecen reglas para cancelar la multifiliación en el sistema general de riesgos profesionales”*.

7. Decreto 0853 de 2012: De acuerdo con Colombia. DAFP. (2012). “Decreto 0853 del 25 de abril de 2012”. *“Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la rama ejecutiva, Corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, empresas sociales del Estado del orden nacional y se dictan otras disposiciones”*.

8. Decreto 1092 de 2.012: de acuerdo con Colombia. Ministerio del Trabajo. (2012). “Ley 1092 del 24 de mayo de 2.012”. *“Por el cual se reglamenta el artículo 7 y 8 de la Ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos”*.

Para Cartilla Negociación Colectiva en el sector público. Recuperado 13/04/2011 de: [www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc\\_download/867-cartilla-de-negociacion-colectiva-en-el-sector-publico.html](http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc_download/867-cartilla-de-negociacion-colectiva-en-el-sector-publico.html), al respecto de los apartes tenidos en cuenta en este Decreto se tiene:

La negociación colectiva podrá adelantarse sobre aspectos tales como:

1. La remuneración establecida para los diferentes empleos, resaltando que para las entidades del nivel territorial (Departamentos, Distritos y Municipios) se deberán tener en cuenta los límites salariales máximos establecidos por el Gobierno Nacional, para lo cual se deberá contar previamente con la disponibilidad presupuestal y responder a la política macroeconómica del Estado.

2. El horario de trabajo, dentro de la jornada laboral de 44 horas a la semana, sin afectar la prestación del servicio.
3. Calidad de vida laboral (mejoramiento de las condiciones en el puesto de trabajo, propender por un ambiente laboral seguro).
4. Adopción de medidas encaminadas a promover y mantener el más alto grado de bienestar físico, mental y social de los empleados.
5. Capacitación y estímulos.
6. Bienestar social e incentivo.
7. Los demás aspectos que contribuyan a mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos.

Están excluidos de la negociación colectiva los siguientes aspectos:

1. La estructura organizacional.
2. Las plantas de personal
3. Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado
4. Los procedimientos administrativos
5. La Carrera Administrativa
6. El Régimen Disciplinario
7. El Régimen Prestacional

En materia salarial podrá haber concertación. Sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno Nacional. En materia prestacional las entidades no tienen facultad de negociación.

9. Decreto 1195 de 2012: según Colombia. Ministerio del trabajo. (2012). *“Decreto 1195 del 05 de junio de 2.012”. “Por el cual se enmienda el Decreto 1092 de 2012. Por el cual se reglamentan los artículos 7, 8 de la ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos”, el cual queda de la siguiente forma:*

3. “Cuando el pliego de solicitudes contenga los aspectos económicos, en asuntos susceptibles de negociación de conformidad con el numeral 7 del artículo 3o del presente decreto, la discusión se adelantará teniendo en cuenta la obtención de disponibilidad presupuestal según lo previsto en el numeral 3º del artículo 5º del presente Decreto.”.

10. Decreto 2464 de 2012: de acuerdo con Colombia. Ministerio del Trabajo. (2012): *“Decreto 2464 del 28 de diciembre de 2.012”. “Por el cual se corrige un*

yerro en el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 1562 de 2.012”. Se expresa la modificación en lo referente al monto de las cotizaciones.

11. Decreto 2738 de 2.012: según Colombia. Ministerio del Trabajo. (2012). *“Decreto 2738 del 23 de diciembre de 2.012”. “Por el cual se fija el salario mínimo legal para el año 2013”*.

12. Decreto 2739 de 2.012: de acuerdo con Colombia. Ministerio del Trabajo. (2012): *“Decreto 2739 del 28 de diciembre de 2.012”. “Por el cual se establece el auxilio de transporte para el 2013”*.

13. Resolución 1940 de 2.012: de acuerdo con Colombia. Ministerio del Trabajo. (2012). *Resolución 1940 del 18 de septiembre de 2.012*. Recuperado 15/04/2014 de: [www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc\\_download/880-resolucion-001980-de-2012.html](http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc_download/880-resolucion-001980-de-2012.html), “Por la cual se crea una subcomisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales”, “la cual se encarga de la resolución de conflictos entre empleadores y trabajadores como amigable componedor cuando una huelga se prolongue por más de 60 días sin solución y se haya surtido el término previsto para prevenir mecanismos de arreglo sin arreglo. Esta comisión estaría compuesta por: un representante del gobierno nacional, un representante de los empleadores y un representante de los trabajadores.

14. Resolución 2030 de 2012: de acuerdo con Colombia. Ministerio del Trabajo. (2012). *Resolución 2030 del 24 septiembre de 2012*. Recuperado el 15/04/2014 de: [www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc\\_download/881=resolucion-00002030-de-2012.html](http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc_download/881=resolucion-00002030-de-2012.html), “por la cual se crea una comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales para la elaboración del censo sindical” de manera permanente, la cual “tiene por objeto desarrollar de manera concertada el procedimiento de elaboración del censo sindical que permita consolidar una serie histórica y estadística a efecto de conocer el número de sindicalistas, sindicatos y las condiciones socio – laborales de los trabajadores afiliados a los sindicatos”.

Esta comisión está integrada por el Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección del Trabajo o su delegado, representante de la CUT, CTC, CNT, ANDI, DANE, DNP y asistencia técnica de la OIT.

15. Resolución 00652 de 2.012: según Ministerio del Trabajo. (2012). *Resolución 00652 del 30 de abril de 2.012*. Recuperado de: [www.mintrabajo.gov.co/docman/doc-download/240-resolucion-00652-de-2012.html](http://www.mintrabajo.gov.co/docman/doc-download/240-resolucion-00652-de-2012.html), *“por la cual se establece la confirmación y funcionamiento del comité de convivencia laboral en entidades públicas y empresas privadas y se dictan otras disposiciones”*.

16. Circular conjunta 006 de 2011: de acuerdo con Ministerio del Trabajo. (2011). Circular conjunta 006 del 23 de noviembre de 2.011. Recuperado de [www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc-download/243-circular-conjunta-006-del-23-de-noviembre-de-2011.html](http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc-download/243-circular-conjunta-006-del-23-de-noviembre-de-2011.html), dirigido a las entidades del sector central y descentralizado de la rama ejecutiva a nivel territorial, donde los insta a promover la formalización laboral, con la observancia de los convenios, postulados y principios que orienta el trabajo decente. De esta forma expresa:

El contrato de prestación de servicios de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional de Sentencia C-614 de 2.009, es una modalidad de vinculación con el Estado de tipo excepcional que se justifica constitucionalmente se es concebida como un instrumento para atender funciones ocasionales, que son aquellas que no hacen parte del giro ordinario de las encomendadas a la entidad o que siendo parte de ellas no puedan ejecutarse con empleados de planta o requieran conocimientos especializados; vinculación que en ningún caso debe conllevar subordinación.

17. Circular externa 0018 de 2.012: según el Ministerio del Trabajo. (2012). Circular externa 0018 del 16 de abril de 2.012. Recuperado de [www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc\\_download/900-circular-00018-de-2012.html](http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc_download/900-circular-00018-de-2012.html), expresa los factores y marco normativo que a la fecha se tienen en cuenta en la observancia y cumplimiento de los aportes parafiscales del SENA, ICBF y Cajas de Compensación.

**2.4.3 Legislación en materia laboral en el SENA durante la presidencia de Juan Manuel Santos Calderón hasta el 2012.** En materia laboral durante el periodo presidencial de Juan Manuel Santos Calderón hasta el año 2012, son consecuentes con los lineamientos legales en materia laboral con los trabajadores del Estado, dando alcance a las decisiones gubernamentales que son de obligatoria aplicación tanto en los estamentos del Estado como en la empresa privada:

#### **2.4.3.1 Normatividad SENA 2011.**

1. Resolución 00363 de 2.011: este acto administrativo fue suscrito por la Dirección Regional del Valle el 03 de marzo de 2.011, en uso de sus facultades conferidas por la Resolución 2529 de 2.004, *“Por medio del cual se determina la jornada laboral”*.

2. Resolución 0950 de 2.011: este acto administrativo fue suscrito por la Dirección General el 13 de junio de 2.011, *“Por el cual se modifica el Manual de Ropa de Trabajo y Elementos de Protección para los Servidores Públicos del SENA, adoptado mediante Resolución No.1182 del 14 de junio de 2.006”*.

De esta forma se adiciona a la ropa de trabajo y elementos de protección para los servidores públicos auxiliares con oficio de camarógrafo.

3. Resolución 2196 de 2.011: fue suscrito por el Director General el 25 de noviembre de 2.011, *“Por el cual se crea un comité nacional para la estructuración de las especialidades de los cargos de trabajador oficial del SENA”*, el cual está conformado por el Secretario General, el Director de Empleo y Trabajo y el Coordinador de Relaciones Laborales.

Las funciones de este Comité son:

a. Establecer los perfiles de los cargos de Trabajador Oficial que quedan vacantes.

b. Requerir a los servidores públicos el envío o complemento de la información y/o documentación que se requiera.

c. Recomendar políticas o lineamientos para la adecuada provisión de los cargos de trabajador oficial de la entidad en el marco de la Constitución Política, los reglamentos y la Convención Colectiva.

4. Acuerdo 010 de 2.011: acto administrativo suscrito por el Concejo Directivo Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje del SENA el 20 de diciembre de 2.011, *“Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con el SMA del SENA”*.

De acuerdo con Colombia. Presidencia de la República (2011). *“Ley 1204 de julio 04 de 2.008”*. *“Por el cual se modifican algunos artículos de la Ley 44 de 1980 y se impone una sanción por su incumplimiento”*, establece:

“Para simplificar el trámite de sustituciones pensionales, ante cualquier operador, sea público, privado o de un empleador que tenga a su cargo el reconocimiento de pensiones, sean estas legales o convencionales y asegurar el pago oportuno de la mesada pensional y prestación del servicio de salud a quienes tienen derecho a ello, el pensionado el momento de notificarse del acto jurídico que le reconoce su pensión, podrá solicitar por escrito, que en caso de su fallecimiento, la pensión le sea sustituida, de manera provisional, a quienes él señale como sus beneficiarios, adjuntando los respectivos documentos que acreditan la calidad de tales. // Para efectos de determinar el grado de invalidez de un beneficiario, se requiere la evaluación ante la junta médica de invalidez, con cargo a la EPS, si se trata de un afiliado o con cargo a la administradora de la pensión, si se trata de una persona no afiliada”.

Ante lo presente se determina que el SMA reconocerá el pago del examen de certificación de invalidez a los beneficiarios que se encuentren como tal, para el reconocimiento de la pensión por sustitución. Este costo lo asume el SMA.

5. Circular 09 de 2.011: este acto administrativo fue suscrito por la CNSC el 10 de octubre de 2.011. De acuerdo con Colombia, CNSC (2011). Circular 09 del 10 de octubre de 2011. Recuperado el 07/04/2014 de [www.cnsc.gov.co/docs/circular09.pdf](http://www.cnsc.gov.co/docs/circular09.pdf),

*“instrucción en materia de provisión transitoria de empleos de carrera a través de la figura de encargo y para el trámite de reclamaciones relacionadas”.*

#### **2.4.3.2 Normatividad del 2012.**

1. Resolución 102 de 2.012: esta Resolución fue suscrita por el Director General de la institución el 31 de enero de 2.012, *“Por el cual se derogan unas Resoluciones y se determinan los factores para acceder a nivel sobresaliente y el uso de la evaluación por dependencias en la evaluación de desempeño en carrera administrativa y en período de prueba”*

Mediante esta Resolución se deroga la Resolución 00959 de 2009 y la Resolución No.02981 del 16 de octubre de 2.009 y se establecen los siguientes factores para acceder a nivel sobresaliente de la Evaluación de Desempeño:

- Por calidad y oportunidad
- Por aportes y propuestas adicionales
- Por iniciativa
- Por participación y aprovechamiento de la capacitación
- Por participar en grupos o actividades que requieran disposición voluntaria.

2. Resolución 678 de 2.012: esta Resolución fue firmada por el Director General el 30 de marzo de 2.012, *“Por el cual se imparten lineamientos para la participación de las organizaciones sindicales del SENA en el Comité Nacional del SSEMI, los Comités Regionales del SSEMI y el Comité Técnico Pedagógico Nacional y los Grupos Técnico Pedagógicos Regionales”.*

Mediante esta Resolución se da alcance al artículo 1 del Decreto 3009 de 2.005, que modificó el artículo 4 del Decreto 1424 de 1.998, el cual determina que aparte de los integrantes de la administración que establece, deben incluir en tales comités de valoración de los aportes de los instructores para ascender en la escala salarial, no solo integrantes de SINDESENA, sino también de SETRASENA, en las Regionales donde tengan conformada subdirectiva o comité sindical, designando de cada sindicato un integrante instructor. En las Regionales donde no haya subdirectiva de SETRASENA, los comités SSEMI y el Grupo técnico – pedagógico regional será ejercida por SINDESENA.

3. Resolución 02017 de 2.012: este acto administrativo fue suscrito por el Director General del SENA, *“Por el cual se fijan las escalas de viáticos para la vigencia fiscal 2012 en el SENA”*, dando alcance al Decreto 00832 de 2.012.

De acuerdo con Colombia. SENA. (2012). Resolución 02017 de 2.012. Recuperado 08/04/2014 de: [mgiportal.sena.edu.co/downloads/2012/jurídica/resolución%202017%20viaticos%202012.pdf](http://mgiportal.sena.edu.co/downloads/2012/jurídica/resolución%202017%20viaticos%202012.pdf), expresa al respecto:

Que el artículo 2° del Decreto 00832 de 2012, dispuso que "Los organismos y entidades fijarán el valor de los viáticos según la remuneración mensual del empleado comisionado, la naturaleza de los asuntos que le sean confiados y las condiciones de la comisión, teniendo en cuenta el costo de vida del lugar o sitio donde deba llevarse a cabo la labor, hasta por el valor máximo de las cantidades señaladas en el artículo anterior. // Para determinar el valor de los viáticos se tendrá en cuenta la asignación básica mensual, los gastos de representación y los incrementos de salario por antigüedad. // Cuando para el cumplimiento de las tareas asignadas no se requiera pernoctar en el lugar de la comisión, sólo se reconocerá el cincuenta por ciento (50%) del valor fijado."

4. Resolución 1049 de 2.012: esta Resolución fue emitida por el Ministerio de Trabajo en julio 23 de 2.012, *"Por el cual se establece el reglamento de seguridad para protección contra caídas en trabajo en alturas"*, dando alcance al Decreto 614 de 1984, a los artículos 48 de la Constitución política, 9 de la Ley 100 de 1.993 y 83 del Decreto 1295 de 1.994 y considerando que el trabajo en alturas tiene características especiales y es considerado como de alto riesgo debido a las estadísticas nacionales en materia de accidentalidad y muertes en el trabajo, ante lo cual debe cada entidad pública atender el programa de prevención y protección contra caídas de alturas.

5. Resolución 612 de 2.012: esta Resolución fue suscrita por el Director General de la institución el 26 de marzo de 2.012, mediante *"el cual se establece el procedimiento interno para la atención de solicitud de capacitación y/o formación de trabajadores, presentados por los empleadores a las Direcciones Regionales y Centros de Formación Profesional Integral"*.

Estas oportunidades de capacitación con el fin de dar completa y oportuna respuesta a las solicitudes realizadas por el sector productivo y armonizarle con el Plan Estratégico del SENA 2011 – 2014 con visión 2020, aprobado por el Consejo Directivo Nacional el 01 de diciembre de 2.011 y que establece las redes de conocimiento y formación integral en el marco del sistema nacional de conocimiento.

6. Resolución 677 de 2012: documento suscrito por el Director General del SENA el 30 de marzo de 2.012, por el cual se imparten lineamientos para la participación de las organizaciones sindicales del SENA en la Junta Administradora Regional y Juntas Administradoras Regionales del SMA". Lo anterior dando alcance a la Resolución 0296 de febrero 04 de 2.012 y 0511 de 2006 y el Acuerdo 24 de 1978, en el sentido que: "la junta administradora del SMA estará conformado entre otros por un representante del sindicato de empleados públicos y trabajadores oficiales, lo que para SETRASENA que agolpa los dos grupos ocupacionales implica su

exclusión. Para mitigar lo anterior se estableció dar participación a este sindicato en regionales donde haya subdirectiva o comité, SETRASENA designará dos representantes por la junta administradora del SMA que sesionará con los demás integrantes de manera separada con SINDESENA y SETRASENA.

7. Resolución 678 de 2.012: el Director General en uso de sus facultades suscribió esta Resolución el 30 de marzo de 2.012, “por el cual se imparten lineamientos para la participación de las organizaciones sindicales del SENA en el Comité de Evaluación SSEMI, los comités regionales de evaluación SSEMI, Comité Técnico- Pedagógico Nacional y los grupos técnico – pedagógico regionales”. Ante lo cual la institución en aras de dar un tratamiento equitativo con los sindicatos presentes en la institución y dando alcance a la Sentencia de tutela 2012 – 080 del 09 de marzo de 2012, proferida por el Juzgado 18 administrativo de Bogotá, determinó que las regionales donde SETRASENA no tenga subdirectiva o comité sindical o no tenga instructores entre sus afiliados, los comités antes mencionados donde debe haber dos instructores delegados por los sindicatos, serán enviados por SINDESENA, caso contrario un representante de cada uno de SINDESENA y SETRASENA.

8. Resolución 950 de 2012: suscrita por el Director General el 17 de mayo de 2012, “por el cual se reglamenta la Semana de Confraternidad del SENA”, en concordancia con los lineamientos del Acuerdo 11 de 1.991 en su artículo 5, en el sentido de enfocar esta celebración al fortalecimiento de tecnologías blandas tales como trabajo en equipo, disposición para el cambio, dimensión ambiental, manejo y solución pacífica de conflictos y buenas relaciones humanas; cumplimiento de horario, solución de problemas, liderazgo, adecuada comunicación oral, y escrita, generación y alcance de objetivos, generación de una visión compartida, pensamiento sistemático, saber oír y aceptar sugerencias, confianza en sí mismo y en los demás. Todas programadas a nivel regional.

9. Resolución 971 de 2.012: suscrita por el Director Nacional de la institución el 18 de mayo de 2.012, “*por el cual se establece la periodicidad del pago de la nómina de salarios y prestaciones de empleados públicos y trabajadores oficiales del SENA*”, el cual queda por mensualidades, dando alcance a la comunicación de DAFP 21012-206-007599 del 18 de mayo de 2.012, la cual señala que la Ley 179 de 1.994, lo cual se establece en Colombia. Congreso de la República. (1994). “Ley 179 del 30 de diciembre de 1994”:

“Por el cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1.989 orgánica del presupuesto”, establece que “la ejecución de los pagos del presupuesto, mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la cuenta única nacional para los órganos financiados con recursos de la nación y el monto máximo de los pagos de los establecimientos públicos del orden nacional, en lo que se refiere a sus propios ingresos con el fin de cumplir sus propios compromisos. En



consecuencia los pagos se realizarán teniendo en cuenta el PAC y se sujetarán a los montos aprobados en él”.

10. Resolución 1979 de 2012: acto administrativo suscrito por el Director General de la institución el 09 de octubre de 2.012, *“por el cual se expide al Manual de Contratación de instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA”*, atendiendo lo dispuesto en los artículos vigentes de la Ley 80 de 1.993, la Ley 50 de 2.007, el Decreto 734 de 2012, el Decreto 249 de 2.004 y 2039 de 2.004, en la medida de suplir etapas en el proceso de contratación de prestación de servicios en la entidad, que incluye además la directiva de reunión para determinar necesidades de contratación, plan de contratación de instructores y su aprobación; inexistencia de personal de planta, conformación del banco de instructores, obtención de CDPs, estudios previos y de necesidad para determinar la conveniencia y oportunidad del contrato, presentación de ofertas y por último la etapa contractual.

11. Resolución 2292 de 2.012: acto suscrito por el Director General del SENA el 26 de noviembre de 2.012, *“por medio del cual se establecen medidas para la prevención de conductas de acoso laboral en el SENA, se determina la conformación y funcionamiento de Comités de Convivencia Laboral en la entidad, se dictan otras disposiciones y se deroga la Resolución SENA 1471 de 2.007”*, dando alcance a las disposiciones vigentes de la Ley 1010 de 2.006.

12. Resolución 2578 de 2.012: suscrita por el Director General del SENA el 28 de diciembre de 2.012, *“Por el cual se establecen los lineamientos para el cumplimiento de la Resolución 1409 de julio de 2.012, expedida por el Ministerio del Trabajo, sobre trabajo en alturas y se dictan otras disposiciones”*, en lo concerniente para ofrecer programas de capacitación de trabajo seguro en alturas, delegación, solicitud de autorización, requisitos, verificación de documentos, vista técnica, requisitos para el ambiente de formación, expedición de la Resolución, jurisdicción, etc., evaluación y certificación de competencia laboral para trabajo en alturas.

13. Resolución 1029 de 2.012: acto administrativo suscrito por el Secretario General de la Institución el 28 de mayo de 2.012. *“Por el cual se autorizan unos permisos, viáticos y pasajes al sindicato de trabajadores oficiales SENA – SINTRASENA”*, para la realización de las reuniones de las directivas sindicales a nivel nacional o regional.

14. Circular 051 de 2012: suscrita por el Secretario General del SENA el 13 de febrero de 2.012, estableciendo un cronograma para el desarrollo de las actividades que se deben tener en cuenta para el proceso SSEMI a desarrollarse en las regionales del SENA y en cada centro de formación.

15. Acuerdo 294 de 2.012: este acto administrativo fue suscrito por la CNSC el 22 de noviembre de 2.012.

De acuerdo con Colombia. CNSC. (2012). Acuerdo 294 del 22 de noviembre de 2.012. Recuperado el 08/04/14 de: [www.csn.gov.co/doc/acuerdo0294.pdf](http://www.csn.gov.co/doc/acuerdo0294.pdf), determina “*modificar parcialmente el inciso tercero del literal b), artículo 9 del Acuerdo 137 de 2.010...*” “*modificar parcialmente el artículo 159 del 2011*”, al respecto de la solicitud que puede elevar un funcionarios posesionado en periodo de prueba, para solicitar el cambio de ubicación geográfica conservando las funciones de su empleo.

16. Acuerdo 5 de 2.012: documento suscrito por el Consejo Directivo Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, “*por el cual se integran los Acuerdos 24 de 1.975, 13 de 1.987 y 03 de 2.010, sobre asignación de préstamos por calamidad doméstica en el SENA y se modifican y adicionan algunas disposiciones*”.

17. Circular 092 de 2012: suscrita por el Secretario General de la Institución el 28 de febrero de 2.012, donde ratifica que la Convención Colectiva suscrita entre SENA y SINTRASENA en el año 2003, se encuentra vigente y se deben cumplir los compromisos allí adquiridos, incluyendo las reuniones de relacionamiento sindical.

18. Circular 050 de 2.012: este acto administrativo fue suscrito por el Secretario General del SENA el 13 de febrero de 2.012, mediante el cual se establece el procedimiento para realizar encargos, dando alcance a la Circular CNSC 009 de 2.011 en cuyo asunto establece: “*Instrucción en materia de provisión transitoria de empleos de carrera a través de la figura del encargo y para el trámite de reclamaciones*”.

19. Circular 02 de 2.012: este acto administrativo fue suscrito por la CNSC el 30 de mayo de 2.012 para establecer los lineamientos sobre “*procedencia y definición de justa causa para interrupción del periodo de prueba*”.

Para Colombia. CNSC. (2012). Circular 002 del 30 de mayo de 2.012. Recuperado 09/04/2012 de: [www.cnsc.gov.co/doc/circular002de2012.pdf](http://www.cnsc.gov.co/doc/circular002de2012.pdf), establece los siguiente:

En este orden de ideas, la justa causa es el elemento que garantiza que se cumpla con la finalidad establecida en el periodo de prueba, que no es otra que el trabajador demuestre ininterrumpidamente sus aptitudes, conocimientos e idoneidad para el cargo para el cual concursó y que la Entidad pueda tener una percepción directa de ello.

En esta medida configuraría justa causa, aquellas situaciones administrativas o personales previsibles o no, irresistibles o no, que previa comprobación respectiva y motivación del competente, ameriten la interrupción del periodo de prueba, tales como las que a manera de ejemplo se citan a continuación:

- Licencias de las que trata el artículo 60 del Decreto 1950 de 1.973, que determina que *“Un empleado se encuentra en licencia cuando transitoriamente se separa del ejercicio de su cargo, por solicitud propia, por enfermedad o por maternidad”*.
- El servicio militar obligatorio.
- Las vacaciones, evento en el que, para su concesión, el componente debe analizar si este trata de acumulación de periodos, por tratarse de un empleado en provisionalidad que ganó el concurso. En caso contrario y en el marco de las variables que seguidamente se señalarán, corresponderá a la entidad revisar la posibilidad legal de concederlas o negarlas.
- Orden judicial o administrativa, preventiva o producto de sanación o pena, en cuyo caso podría ser incluso definitiva la interrupción.

20. Circular 300 de 2.012: documento suscrito por el Secretario general de la institución el 31 de julio de 2.012, mediante el cual establece los lineamientos a tener en cuenta en la institución para la evaluación de desempeño durante el 2012, aportando así los instrumentos y las indicaciones para el diligenciamiento del formato tipo SENA.

#### **Cuadro 4. Resumen de normatividad laboral en el país durante el período 1998 – 2012 y producción legal en el SENA en materia laboral para su aplicabilidad en la Administración y manejo del Talento Humano**

<b>LEYES, DECRETOS Y NORMATIVIDAD</b>	<b>QUÉ ESTABLECE</b>
<b>Panorama laboral y social durante el mandato del expresidente ANDRÉS PASTRANA ARANGO 1998- 2002</b>	
<b>Ley 443 de 1998 del 11 de Junio de 1998.</b>	Esta Ley estableció en su artículo 66 las facultades extraordinarias por espacio de seis (6) meses, para que el Presidente de la República expidiera normas con fuerza de Ley, las relacionadas con nomenclatura, clasificación de empleos, etc.
<b>Decreto 2503 de 1998.</b>	Este decreto fue dictado el 10 de Diciembre de 1998, dando alcance a las facultades extraordinarias conferidas por el Art. 66 de la Ley 443 de 1998 al Presidente de la República; ante lo cual en materia laboral para las plantas de la función pública
<b>Ley 524 del 12 de agosto de 1999.</b>	Mediante esta Ley se aprobó el convenio 151 de 1978 relativo a la protección del derecho de sindicalización y los procedimientos para la determinación de las condiciones de empleo de la administración pública
<b>Decreto 24 de 1998.</b>	Se publicó en enero 06 de 1998 con el motivo de reglamentar el ejercicio y la actividad de las empresas de servicios temporales. A través de éste se definió el concepto de empresa de servicios temporales, como aquella que contrata la prestación de servicios con terceros beneficiarios, para colaborar temporalmente en la labor desarrollada por personas naturales contratadas directamente por la empresa de servicios temporales la

	cual tiene con respecto a éste carácter de empleador
<b>Decreto 2813 de 2000.</b>	Fue publicado el 29 de diciembre del 2000 y su finalidad es reglamentar el Art. 13 de la Ley 584 de 2000. El Presidente Pastrana con sustento en el artículo 39, que consagra el derecho de asociación sindical y les reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de gestión.
<b>Ley 584 de 2000.</b>	Esta Ley fue sancionada en junio 13 de 2.000, en la cual se derogan y modifican disposiciones del Código Sustantivo de Trabajo acudiendo al cumplimiento de algunas disposiciones en materia sindical por parte de la Ley 50 de 1990.
<b>Decreto 806 de 1998.</b>	Este Decreto fue sancionado en abril 30 de 1.998 por el Presidente Pastrana en uso de las facultades constitucionales y legales, en especial la contenida en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, literal k) del artículo 1º de la Ley 10 de 1990, los artículos 154, 157 y 159 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 23 de la Ley 344 de 1996, reglamentó la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social a cargo de particulares o del propio Estado, el tipo de participantes del Sistema, la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y los derechos de los afiliados y como servicio de interés general en todo el territorio Nacional.
<b>Ley 755 de 2002.</b>	Esta Ley fue publicada el 23 de Julio de 2002 como mecanismo de integración del padre de un recién nacido a los cuidados del neonato y como goce de la protección especial del Estado promulgado en el artículo 33 de la Ley 50 de 1990, realizando la modificación del artículo 236 del CST. Esta Ley se conoce como la Ley María y supone la autorización de 8 días hábiles de descanso remunerado para que el funcionario público o trabajador, brinde acompañamiento a su pareja e hijo en los primeros días del primer mes de nacido
<b>Circular No.01 de 1998, Circular No. 01 de 1999, Circular No.05 de 2.000</b>	Mediante la circular No.01 expedida el 08 de enero de 1.998, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social informaron a las entidades oficiales, semioficiales, empresas particulares, sociedades administradoras de fondos de pensiones, encargados de pagar pensiones de jubilación, invalidez, vejez, sobrevivientes, de incapacidad permanente, parcial o compartida; el informe del valor de IPC y el porcentaje salarial para efecto del reajuste anual de pensiones, al que se refiere el artículo 14 de la Ley 100 de 1.993, el cual de acuerdo con el Índice de Precios al consumidor
<b>Decreto 1426 de 1998.</b>	Este Decreto fue publicado en julio 24 de 1.998 y en el cual se estableció para la época el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dando alcance a las normas generales señaladas en la Ley 4a de 1992.
<b>Decreto 1424 de 1.998.</b>	Este Decreto fue publicado el 24 de julio de 1.998 y en el cual se establece el sistema salarial de evaluación por méritos para los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4a. de 1992.
<b>Panorama laboral y social durante los mandatos presidenciales del expresidente Álvaro Uribe Vélez 2002 - 2010</b>	
<b>Ley 789 de 2.002.</b>	Esta Ley 789 fue publicada el 27 de diciembre de 2.002 mediante el cual se dictaron normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.
<b>Ley 909 de 2.004.</b>	La Ley 090 de Septiembre 23 de 2.004, reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1227 de 2005, por el Decreto Nacional 4500 de 2005 y por el Decreto Nacional 3905 de 2009, con la cual se expidieron normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictaron otras disposiciones
<b>Normas expedidas en el 2.002.</b>	Directiva Presidencial No.10: Este documento se publicó el 20 de agosto de 2002 en el País como de obligatorio cumplimiento para los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Dirección de Unidades Administrativas, Directores, Gerentes y Presidentes de Entidades Centralizadas y Descentralizadas a nivel Nacional, entre ellas el SENA.
<b>Normas expedidas en el 2004.</b>	<b>Decreto 249 de 2004:</b> Este Decreto fue sancionado por el Presidente Uribe el 28 de enero de 2004 a través del Ministerio de la Protección mediante el cual se modifica la estructura del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, sustentado en el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, el artículo 54 de la Ley 489 de 1.998 y el acta 1285 del 11 de diciembre de 2.003 suscrita por el Consejo Directivo del SENA con la propuesta sobre la estructura y funcionamiento de la entidad.  <b>Decreto 250 de 2004:</b> sancionado por el Presidente de la República el 28 de enero de 2004, como se establece en Colombia. Presidencia de la República. (2004). "Decreto

	<p>250 del 28 de enero de 2004”, “Por medio del cual se adopta la planta de personal del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA”. Consejo Directivo de SENA, 11 de diciembre de 2003, donde se suprimieron algunos cargos de Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales de la planta global de personal del SENA y a su vez se estableció la planta de empleados públicos que cumplirían las funciones propias de las distintas dependencias de la institución, derogando así las disposiciones del Decreto 2603 de 1.998, 2351 y 2498 de 1.999.</p> <p>Resolución 694 de 2004: de acuerdo con Colombia: SENA. (2004). Resolución 694 de 2004. El Director Nacional del SENA produce esta Resolución para la Regional Valle el 26 de abril de 2.004, “por el cual se incorporan funcionarios en la Regional Valle a la planta de personal”, sustentándose en el Decreto 248 y 250 de 2.004 y expresando en su Artículo 6: “El Director General del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, distribuirá los cargos de la planta global al que se refiere los artículos 3 y 4 del presente Decreto, mediante acto administrativo y ubicará el personal teniendo en cuenta, la organización interna, las necesidades del servicio, los planes y programas de la entidad”, de acuerdo también con el Decreto 1173 de 1999.</p> <p>Resolución 2529 de 2004: mediante esta Resolución firmada el 26 de noviembre de 2004, el Director Nacional del SENA efectúa “Delegaciones en materia de Gestión de Talento Humano”, dando alcance al Decreto 249 de 2004, el cual en su Artículo No.1 y 4 le atribuyó a esta Dirección de la Institución la facultad de “Dirigir, coordinar, vigilar y controlar la ejecución de las funciones o programas de la entidad o su personal”.</p> <p>Circular 33 de 2004: esta directriz fue establecida por la Dirección Jurídica de la Institución, donde se establece la vía libre a la contratación por prestación de servicios profesionales al personal de pensionados, que por su nivel de alta especialización, conocimiento en tecnologías específicas y restricción de la oferta laboral con estas calidades y que habiendo obtenido su conocimiento y experticia en desarrollo de su vinculación con el Estado, no incurran en la inhabilidad que contempla el Artículo 127 de la Constitución Política y dando alcance a lo que se enuncia en Colombia</p> <p>Circular 39 de 2004: esta directriz fue emitida por la Dirección Jurídica de la Institución, en virtud de hacer claridad al respecto de la obligatoriedad del pensionado contratista de prestación de servicios de cotizar únicamente al sistema de salud, por sus calidades de acreedor de pensión en el sistema, de acuerdo con la Ley 100 de 1993 y su modificado con la Ley 797 de 2003.</p>
<p><b>Normas expedidas en el 2005.</b></p>	<p>Decreto 3009 de 2005. Este Decreto fue producido por el Departamento Administrativo de la Función Pública el 30 de agosto de 2005 y firmado por el Presidente de la República, por medio del cual, de acuerdo con Colombia. Presidencia de la República. (2005). “Decreto 3009 del 30 de agosto de 2005”, “Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1424 de 1998 que establece el Sistema Salarial de Evaluación por méritos de los instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA</p> <p>Resolución 068 de 2005: Esta Resolución fue emitida por la Dirección General de la Institución el 31 de enero de 2005, mediante el cual se crea el grupo interno de trabajo permanente denominado Capacitación y Bienestar en la Secretaría General del SENA, a la vez que establece su composición y funciones y se dictan otras disposiciones</p> <p>Resolución 137 de 2005: producida por la Dirección General del SENA del 10 de febrero de 2005, mediante el cual se delega una función en materia de Talento Humano, ampliando la Resolución 2529 del 26 de noviembre de 2004 al respecto de la función de gestionar, suscribir y ordenar el pago de las cuentas de cobro o factoras del Servicio Médico Asistencial</p> <p>Resolución 208 de 2005. emitido por la Dirección General del SENA el 22 de febrero de 2005 donde se hace claridad al numeral 10 del artículo 1 de la Resolución 2529 de 2004, al respecto de la consecución de permisos remunerados de los Empleados Públicos en concordancia con el artículo 21 de la Ley 2400 de 1968 y el artículo 74 del Decreto Reglamentario No.1950 de 1973.</p> <p>Resolución 526 de 2005. Este acto administrativo fue suscrito por la Dirección General el 08 de abril de 2005, dando alcance a la Resolución 2039 del 14 de septiembre de 2004, que delegó en los Subdirectores de los centros de formación integral el desarrollo de las etapas de contratación de instructores, ante lo cual establece con esta Resolución el Manual de Contratación de Instructores por prestación de servicios en el SENA de acuerdo con las horas de formación establecidas en el respectivo plan anual.</p>

	<p>Resolución 2241 de 2005. Este documento fue suscrito por el Director General del SENA el 09 de noviembre de 2005, mediante el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005 en el SENA, el cual fue adoptado a nivel Nacional por el Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005.</p> <p>Circular 00115 de 2005. Este acto administrativo fue suscrito por la Secretaría General de la institución el 05 de febrero de 2005 mediante el cual establece para todos los centros de formación profesional del País, la jornada laboral, los recargos nocturnos y las horas extras, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 1014 de 1978 y la Convención Colectiva de Trabajo</p> <p>Circular 0027200 de 2005: esta circular fue producida por la Secretaria General del Sena el 16 de Marzo de 2005, donde establece que de acuerdo a las necesidades del servicio se programen a los conductores hasta 80 horas extras mensuales entre diurnas y nocturnas.</p> <p>Circular 023 de 2005: este acto administrativo fue suscrito por la Secretaria General el 18 de Enero de 2005, de tal forma que quedará reglamentado la solicitud y otorgamiento de permisos remunerados, los cuales quedaron discriminados en legales o institucionales, por necesidades de los servidores públicos, permisos institucionales (derecho al sufragio, atención médica u odontológica, matrimonio, sepelios), por necesidades de los servidores públicos (calamidad doméstica, fuerza mayor o caso fortuito, para atender asuntos debidamente justificados, para adelantar estudios académicos regulares)</p>
<p><b>Normatividad 2006.</b></p>	<p>Resolución 142 de 2006: esta Resolución fue producida por el Director del DAFP el 5 de Marzo de 2006, quien en uso de las atribuciones constitucionales y legales conferidas por Artículo 3 del Decreto 1599 de 2005, y el numeral 12 del Artículo 2 del Decreto 188 de 2004 por medio del cual se adopta el manual de implementación del Modelo Estándar de Control Interno, MCI 1000:2005 en todas las entidades relacionadas en el artículo 5 de la Ley 87/93.</p> <p>Resolución 757 de 2006: esta Resolución fue suscrita por el Director General de la Institución el 20 de Abril de 2006 como establece Colombia Presidencia de la República. (2006). "Ley 1010 del 23 de enero de 2006". "Por medio del cual se adoptan medidas para prevenir, corregir, y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo. De esta forma esta Resolución establece medidas de prevención de conductas de acoso laboral y establece el procedimiento interno para superarlas</p> <p>Resolución 1280 de 2006: fue emitido por la Secretaria General del SENA el 23 de Junio de 2006, por medio del cual se adoptan las modificaciones a la nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos públicos del SENA, dando alcance a la Resolución 1730 del 30 de Mayo de 2006, que de acuerdo con Colombia. Presidencia de la República. (2006): "Decreto 1730 del 30 de Mayo de 2006, por el cual se modifica el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos públicos del SENA".</p> <p>Resolución 1182 de 2006: este acto administrativo fue emitido por el Director General el 14 de Junio de 2006, mediante el cual establece el manual de ropa de trabajo y elementos de protección personal para los servidores públicos del SENA.</p>
<p><b>Normatividad 2007</b></p>	<p>Resolución 26 de 2007: este acto administrativo fue suscrito por la Dirección General del SENA el 12 de Enero de 2007 "Por el cual se adopta el manual de implementación del Modelo Estándar de Control MECI 1000: 2005 en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA", dando alcance a la Resolución 142 del 08 de Marzo del 2006 del DAFP.</p> <p>Resolución 351 de 2007: esta Resolución fue suscrita por la Dirección General del SENA, "Por la cual se crea un grupo interno de trabajo permanente en la Secretaria General del SENA, denominado Formación y Desarrollo del Talento Humano".</p> <p>Resolución 986 de 2006: se suscribió por parte de la Dirección General el 25 de Mayo de 2007, "Por el cual se adopta el Manual Específico de funciones, requisitos mínimos y competencias laborales para los empleados públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA".</p> <p>Resolución 1116 de 2007: esta Resolución fue emitida por el Director General el 14 de</p>

	<p>Junio de 2007, "Por el cual se subroga en su totalidad la Resolución 1975 de 2004 donde el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, fija la política en materia de administración de riesgo".</p> <p>Resolución 1173 de 2007: este acto administrativo fue suscrito por el Director General, "Por el cual se establece el 21 de Junio como el día del instructor en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y se dictan otras disposiciones</p> <p>Resolución 1313 de 2007: esta Resolución fue suscrita por el Director General el 09 de Julio de 2007 y posteriormente modificada por la Resolución 1102 del 26 de Marzo de 2010 y la Resolución 2044 de 28 de Julio de 2008, "Por el cual se establecen los criterios de asignación de la prima técnica en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.</p> <p>Resolución 001102 de 2007: documento suscrito por la Dirección General del SENA el 12 de Junio de 2007, "Por la cual se adicionan elementos de protección individual y ropa de trabajo al manual de ropa de trabajo y elementos de protección para los servidores públicos del SENA, adoptado mediante Resolución No.001182 del 14 de Junio de 2006".</p>
<p><b>Normatividad 2008.</b></p>	<p>Ley No.1250 de 2008: esta Ley fue sancionada por el Congreso de Colombia el 27 de noviembre de 2008. De acuerdo con Colombia. Congreso de Colombia. (2008): "Por la cual se adiciona un inciso al Artículo 204 de la Ley 100/93 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un párrafo del Artículo 19 de la Ley 100/93 modificado por el Artículo 6 de la Ley 797 de 2003".</p> <p>Resolución 747 de 2008: este acto administrativo fue suscrito por el Ministerio de la Protección Social del 21 de Mayo de 2008, por medio del cual se modifica la Resolución 634 de 2008 y se adopta el diseño y contenido para el formulario único o planilla integrada de liquidación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral o de Aportes Parafiscales</p> <p>Resolución 00771 de 2008: esta Resolución fue firmada por el Director General el 04 de Abril de 2008, por medio de la cual modifica la Resolución 1182 del 14 de Junio de 2006, la cual estableció el Manual de Ropa de Trabajo y Elementos de Protección Personal para servidores públicos del SENA.</p> <p>Resolución 65 de 2008: esta Resolución fue producida por el Director General de la Institución dando alcance a lo establecido en el numeral 10 del Artículo 9 del Decreto 249 de 2004 que comenta, "Ejecutar, coordinar y controlar los planes y programas institucionales para el desarrollo de los procesos de Gestión de Talento Humano al servicio de la entidad".</p> <p>Resolución 368 de 2008: este acto administrativo fue suscrito por el Director General en marzo 11 de 2008, dando alcance y actualizando la Resolución 574 de 1995 que reglamentó las comisiones de servicio, pago de viáticos y gastos de transporte, actualizando las tarifas para la fecha de acuerdo con el Decreto 668 de marzo 04 de 2008.</p> <p>Resolución 2044 de 2008: firmada por el Director General el 28 de julio de 2008, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 1313 de 2007, en cuanto a la asignación de la prima técnica por evaluación de desempeño del servidor público, gerente con periodos no inferiores a tres meses y para asesores de la Dirección General con periodo no inferior a un mes de servicio.</p> <p>Resolución 2206 de 2008: fue suscrita por el Director General el 12 de agosto de 2008, mediante el cual se adiciona el Manual Específico de Funciones, requisitos mínimos y competencias laborales para los empleos públicos de la planta de personal al servicio del SENA, adoptado por la Resolución 986 del 25 de mayo de 2007, especialmente para el cargo de asesor en la parte de las disciplinas académicas.</p> <p>Circular 342 de 2008: suscrita por la Secretaría General de la institución el 20 de noviembre de 2008, para establecer los tres primeros días hábiles de cada mes como fecha límite para el pago de la seguridad social a fin de no generar morosidad, como lo establece el Decreto 1670 de 2007</p> <p>Acuerdo 14 de 2008: este acto administrativo fue suscrito por el Concejo Directivo Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 119 de 1.994, a través del cual se creó el programa Escuela Nacional de</p>

	Especialización y Actualización de Instructores y Tutores del SENA, de qué se compone, mecanismos para ejecutar el programa de educadores, integración del Concejo de Dirección del Programa.
<b>Normatividad del 2.009.</b>	<p>Resolución No. 0093 de 2009: esta Resolución fue suscrita por el Director General de la Institución, por medio del cual se establece el calendario del Sistema Salarial de Evaluación por méritos para los instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y se fijan otros aspectos del proceso.</p> <p>Resolución 62 de 2009: fue suscrita el 20 de Enero de 2009 por el Director General del SENA, "Por medio del cual se modifica parcialmente el Artículo 15 de la Resolución 0574 de 1995" en lo referente a la comisión de la persona que hace funciones de mensajero y que atiende trámites judiciales o administrativos.</p> <p>Resolución 1724 de 2009: fue suscrita por el Director General el 25 de Junio de 2009, "Por medio del cual se modifica el texto del artículo 12 de la Resolución 0574/95", en lo referente al pago del 50% del valor asignado para un día de comisión a lugares fuera de la sede de trabajo cuando no requiera pernoctar</p> <p>Acuerdo 7 de 2009: este acto administrativo fue suscrito por el Consejo Directivo Nacional del SENA, mediante el cual se dictan disposiciones relacionadas con el Servicio Médico Asistencial del SENA, el cual por disposición del Artículo 4 de la Ley 100 de 1993, de acuerdo con Colombia Congreso de la República de Colombia (1993), Ley 100 de Diciembre 23 de 1993.</p> <p>Circular 21 de 2009: Este acto administrativo fue suscrito por la Secretaría General de la Institución el 29 de enero de 2009, mediante el cual se ratifica lo contemplado en la circular 124 de 04 de abril de 2008 sobre la contratación de pensionados en la entidad para actividades de formación</p>
<b>Normatividad del 2010.</b>	<p>Resolución 2529 de 2010: esta Resolución fue suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil el 27 de agosto de 2010, de acuerdo con Colombia; "Por la cual se adopta el manual de inspección, vigilancia y control sobre evaluación de desempeño laboral de los empleados en carrera y el periodo de prueba".</p> <p>Resolución 858 de 2010: este acto administrativo fue suscrito por el Director General del SENA, el 02 de marzo de 2010, "Por el cual se reglamentan las jornadas de integración para instructores y trabajadores oficiales".</p> <p>Resolución 910 de 2010: mediante esta Resolución suscrita el 04 de marzo de 2010, "Por la cual se crea el grupo de trabajo Gestión del Servicio Médico Asistencial del SENA y salud ocupacional de la Secretaría General del SENA".</p> <p>Resolución 1041 de 2010: este acto administrativo fue suscrito por la Dirección General el 18 de marzo de 2010, "Por el cual se modifica el Manual Especifico de funciones, requisitos mínimos y competencias laborales para los empleados públicos de la planta de personal del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA</p> <p>Resolución 2857 de 2010: mediante el cual la Dirección General el 01 de octubre de 2010 nombra los nuevos integrantes del COPASO Nacional para el periodo 2010 – 2012, dando alcance al Decreto 614 de 1984, Resolución 2013 de 1986, Resolución 1374 del 23 de mayo de 2008, los cuales establecieron el proceso para la elección de los servidores públicos del SENA, que actúan como representantes de estos en los comités paritarios de Salud Ocupacional de la entidad</p> <p>Resolución 3588 de 2010: mediante este acto administrativo el 03 de diciembre de 2010, el Director General de la Institución establece las pautas para el programa de bienestar, lo cual fue notificado mediante Circular 0309 del 03 de diciembre de 2010.</p> <p>Circular 278 de 2010: esta directriz disciplinaria fue suscrita por el Jefe de Control Interno de la entidad, donde establece las consideraciones legales y disciplinarias para los servidores públicos que incumplen su horario de trabajo en la Institución.</p> <p>Acuerdo 137 de 2010: este acto administrativo fue suscrito el 14 de enero de 2010 por la CNSC, de acuerdo con Colombia. CNSC. (2010). "Acuerdo No.137 del 14 de enero de</p>



	<p>2010”  “Por el cual se establece el sistema tipo de evaluación de desempeño laboral de los servidores públicos de carrera administrativa y periodo de prueba”.</p> <p>Acuerdo 138 de 2010: este acto administrativo fue suscrito por la CNSC el 14 de enero de 2010. De acuerdo con Colombia</p> <p>“Por la cual se establecen los criterios técnicos y legales que fundamentan el Sistema de Evaluación de Desempeño Laboral de los empleados públicos de carrera y en periodo de prueba y se determinan los elementos mínimos para el desarrollo de Sistemas de Evaluación de Desempeño Laboral propios”.</p> <p>Acuerdo 03 de 2010: este documento fue suscrito por el Consejo Directivo Nacional del SENA del 25 de marzo de 2010. Mediante este documento se modifican los Acuerdos 24 de 1975, y 13 de 1987, establecidos por disposición del Decreto 1014 de 1978, como establece Colombia. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (1978). “Decreto 1014 de 1978, Por medio del cual se fija el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos para los empleados públicos que desempeñan las funciones correspondientes a las categorías de Empleos del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA</p> <p>Acuerdo 11 de 2010: suscrito por el Consejo Directivo del SENA el 09 de diciembre de 2010, “mediante el cual se adiciona el artículo No.29 y se modifica el artículo 31 del Acuerdo 24 de 1978, de tal forma que el SMA del SENA, será para la familia del empleado público, trabajadores oficiales y pensionados, lo cual cubre atención al embarazo, parto y puerperio para la conyugue o compañera permanente de servidores públicos o pensionados. Se excluye tratamientos de fertilidad.</p>
<b>Panorama laboral y social en el periodo presidencial vigente de Juan Manuel Santos, 2010 – 2012</b>	
<b>Normatividad SENA 2011</b>	<p>Resolución 00363 de 2.011: este acto administrativo fue suscrito por la Dirección Regional del Valle el 03 de marzo de 2.011, en uso de sus facultades conferidas por la Resolución 2529 de 2.004, “Por medio del cual se determina la jornada laboral”.</p> <p>Resolución 0950 de 2.011: este acto administrativo fue suscrito por la Dirección General el 13 de junio de 2.011, “Por el cual se modifica el Manual de Ropa de Trabajo y Elementos de Protección para los Servidores Públicos del SENA, adoptado mediante Resolución No.1182 del 14 de junio de 2.006”.</p> <p>Resolución 2196 de 2.011: fue suscrito por el Director General el 25 de noviembre de 2.011, “Por el cual se crea un comité nacional para la estructuración de las especialidades de los cargos de trabajador oficial del SENA”, el cual está conformado por el Secretario General, el Director de Empleo y Trabajo y el Coordinador de Relaciones Laborales</p> <p>Acuerdo 010 de 2.011: acto administrativo suscrito por el Consejo Directivo Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje del SENA el 20 de diciembre de 2.011, “Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con el SMA del SENA”.</p> <p>Circular 09 de 2.011: este acto administrativo fue suscrito por la CNSC el 10 de octubre de 2.011. De acuerdo con Colombia, “instrucción en materia de provisión transitoria de empleos de carrera a través de la figura de encargo y para el trámite de reclamaciones relacionadas”.</p>
<b>Normatividad del 2012</b>	<p>Resolución 102 de 2.012: esta Resolución fue suscrita por el Director General de la institución el 31 de enero de 2.012, “Por el cual se derogan unas Resoluciones y se determinan los factores para acceder a nivel sobresaliente y el uso de la evaluación por dependencias en la evaluación de desempeño en carrera administrativa y en periodo de prueba</p> <p>Resolución 678 de 2.012: esta Resolución fue firmada por el Director General el 30 de marzo de 2.012, “Por el cual se imparten lineamientos para la participación de las organizaciones sindicales del SENA en el Comité Nacional del SSEMI, los Comités Regionales del SSEMI y el Comité Técnico Pedagógico Nacional y los Grupos Técnico Pedagógicos Regionales”.</p> <p>Resolución 02017 de 2.012: este acto administrativo fue suscrito por el Director General</p>

	<p>del SENA, "Por el cual se fijan las escalas de viáticos para la vigencia fiscal 2012 en el SENA", dando alcance al Decreto 00832 de 2.012.</p> <p>Resolución 02017 de 2.012, en su artículo 2° del Decreto 00832 de 2012, dispuso que "Los organismos y entidades fijarán el valor de los viáticos según la remuneración mensual del empleado comisionado, la naturaleza de los asuntos que le sean confiados y las condiciones de la comisión, teniendo en cuenta el costo de vida del lugar o sitio donde deba llevarse a cabo la labor, hasta por el valor máximo de las cantidades señaladas en el artículo anterior</p> <p>Resolución 1049 de 2.012: esta Resolución fue emitida por el Ministerio de Trabajo en julio 23 de 2.012, "Por el cual se establece el reglamento de seguridad para protección contra caídas en trabajo en alturas", dando alcance al Decreto 614 de 1984, a los artículos 48 de la Constitución política, 9 de la Ley 100 de 1.993 y 83 del Decreto 1295 de 1.994</p> <p>Resolución 612 de 2.012: esta Resolución fue suscrita por el Director General de la institución el 26 de marzo de 2.012, mediante "el cual se establece el procedimiento interno para la atención de solicitud de capacitación y/o formación de trabajadores, presentados por los empleadores a las Direcciones Regionales y Centros de Formación Profesional Integral".</p> <p>Resolución 677 de 2012: documento suscrito por el Director General del SENA el 30 de marzo de 2.012, por el cual se imparten lineamientos para la participación de las organizaciones sindicales del SENA en la Junta Administradora Regional y Juntas Administradoras Regionales del SMA</p> <p>Resolución 678 de 2.012: el Director General en uso de sus facultades suscribió esta Resolución el 30 de marzo de 2.012, "por el cual se imparten lineamientos para la participación de las organizaciones sindicales del SENA en el Comité de Evaluación SSEMI, los comités regionales de evaluación SSEMI, Comité Técnico- Pedagógico Nacional y los grupos técnico – pedagógico regionales".</p> <p>Resolución 950 de 2012: suscrita por el Director General el 17 de mayo de 2012, "por el cual se reglamenta la Semana de Confraternidad del SENA", en concordancia con los lineamientos del Acuerdo 11 de 1.991 en su artículo 5, en el sentido de enfocar esta celebración al fortalecimiento de tecnologías blandas tales como trabajo en equipo, disposición para el cambio, dimensión ambiental, manejo y solución pacífica de conflictos y buenas relaciones humanas; cumplimiento de horario, solución de problemas, liderazgo, adecuada comunicación oral, y escrita.</p> <p>Resolución 971 de 2.012: suscrita por el Director Nacional de la institución el 18 de mayo de 2.012, "por el cual se establece la periodicidad del pago de la nómina de salarios y prestaciones de empleados públicos y trabajadores oficiales del SENA", el cual queda por mensualidades, dando alcance a la comunicación de DAFP 21012-206-007599 del 18 de mayo de 2.012, la cual señala que la Ley 179 de 1.994, lo cual se establece en Colombia. Congreso de la República. (1994). "Ley 179 del 30 de diciembre de 1994":</p> <p>Resolución 1979 de 2012: acto administrativo suscrito por el Director General de la institución el 09 de octubre de 2.012, "por el cual se expide al Manual de Contratación de instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA", atendiendo lo dispuesto en los artículos vigentes de la Ley 80 de 1.993, la Ley 50 de 2007.</p> <p>Resolución 2292 de 2.012: acto suscrito por el Director General del SENA el 26 de noviembre de 2.012, "por medio del cual se establecen medidas para la prevención de conductas de acoso laboral en el SENA, se determina la conformación y funcionamiento de Comités de Convivencia Laboral en la entidad, se dictan otras disposiciones y se deroga la Resolución SENA 1471 de 2.007", dando alcance a las disposiciones vigentes de la Ley 1010 de 2.006</p> <p>Resolución 2578 de 2.012: suscrita por el Director General del SENA el 28 de diciembre de 2.012, "Por el cual se establecen los lineamientos para el cumplimiento de la Resolución 1409 de julio de 2.012, expedida por el Ministerio del Trabajo, sobre trabajo en alturas y se dictan otras disposiciones</p> <p>Resolución 1029 de 2.012: acto administrativo suscrito por el Secretario General de la Institución el 28 de mayo de 2.012. "Por el cual se autorizan unos permisos, viáticos y</p>
--	--

	<p>pasajes al sindicato de trabajadores oficiales SENA – SINTRASENA”, para la realización de las reuniones de las directivas sindicales a nivel nacional o regional.</p> <p>Circular 051 de 2012: suscrita por el Secretario General del SENA el 13 de febrero de 2.012, estableciendo un cronograma para el desarrollo de las actividades que se deben tener en cuenta para el proceso SSEMI a desarrollarse en las regionales del SENA y en cada centro de formación</p> <p>Acuerdo 294 de 2.012: este acto administrativo fue suscrito por la CNSC el 22 de noviembre de 2.012.</p> <p>Acuerdo 294 del 22 de noviembre de 2.012.  “modificar parcialmente el inciso tercero del literal b), artículo 9 del Acuerdo 137 de 2.010”...“modificar parcialmente el artículo 159 del 2011”, al respecto de la solicitud que puede elevar un funcionarios posesionado en periodo de prueba, para solicitar el cambio de ubicación geográfica conservando las funciones de su empleo.</p> <p>Acuerdo 5 de 2.012: documento suscrito por el Consejo Directivo Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, “por el cual se integran los Acuerdos 24 de 1.975, 13 de 1.987 y 03 de 2.010, sobre asignación de préstamos por calamidad doméstica en el SENA y se modifican y adicionan algunas disposiciones”.</p> <p>Circular 092 de 2012: suscrita por el Secretario General de la Institución el 28 de febrero de 2.012, donde ratifica que la Convención Colectiva suscrita entre SENA y SINTRASENA en el año 2003, se encuentra vigente y se deben cumplir los compromisos allí adquiridos, incluyendo las reuniones de relacionamiento sindical.</p> <p>Circular 050 de 2.012: este acto administrativo fue suscrito por el Secretario General del SENA el 13 de febrero de 2.012, mediante el cual se establece el procedimiento para realizar encargos, dando alcance a la Circular CNSC 009 de 2.011 en cuyo asunto establece: “Instrucción en materia de provisión transitoria de empleos de carrera a través de la figura del encargo y para el trámite de reclamaciones”.</p> <p>Circular 02 de 2.012: este acto administrativo fue suscrito por la CNSC el 30 de mayo de 2.012 para establecer los lineamientos sobre “procedencia y definición de justa causa para interrupción del periodo de prueba”.</p> <p>Circular 300 de 2.012: documento suscrito por el Secretario general del institución el 31 de julio de 2.012, mediante el cual establece los lineamientos a tener en cuenta en la institución para la evaluación de desempeño durante el 2012, aportando así los instrumentos y las indicaciones para el diligenciamiento del formato tipo SENA.</p>
--	--

### 3. ANÁLISIS DE LAS MANIFESTACIONES DE TRABAJO DIGNO Y DECENTE EN EL SENA

La promoción del Trabajo Digno y Decente en el SENA es esencial para fomentar el bienestar de sus funcionarios, ya que esto posibilita no sólo la generación de un ingreso, sino que proporciona el progreso, desarrollo social y económico y el fortalecimiento de las condiciones de sus empleados y familias al materializar las aspiraciones de estos durante su vida laboral.

De acuerdo con lo establecido en Para Colombia. Procuraduría General de la Nación. (2011). *Trabajo Digno y Decente seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*. Recuperado 19/10/2014 de: [http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia\\_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas(1).pdf), en la tercera parte del documento se establecen “Algunas consideraciones para el diseño de la institucionalidad”, haciendo alusión a las circunstancias históricas sucedidas en América Latina a finales de la década de los ochenta producto de la concreción de las políticas en materia de “*la apertura económica y la modernización de la estructura productiva*”. Esto exigió una flexibilización laboral para facilitar la competitividad de las condiciones económicas de la región, estableciéndose en el presente documento del Ministerio Público lo siguiente:

A partir de entonces se ha presentado en Colombia una confrontación permanente entre quienes sostienen que el desempleo endémico y las altas tasas de informalidad del país se explican por la existencia de excesivas rigideces que la legislación ha establecido sobre los mercados de trabajo, frente a quienes hacen un diagnóstico diferente y atribuyen la explicación de estos problemas a factores que van más allá del funcionamiento interno del mercado laboral.

En este orden de ideas, de acuerdo a lo establecido en el documento Procuraduría General de la Nación. (2011). *Trabajo Digno y Decente seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*, “*la existencia de rigideces que impone la legislación sobre los salarios, las prestaciones sociales, las condiciones laborales, los costos de despido y las modalidades de contratación de trabajadores*”, (p.135), han producido en nuestro país una demanda de trabajo formal inferior a lo que se pretendía como respuesta a las políticas de reducción del desempleo y la informalidad laboral en los gobiernos de los diferentes periodos presidenciales, cuando se muestra que el crecimiento económico ha sido insuficiente, se ha generado un deterioro en los resultados del indicador del mercado laboral.

Al respecto de este indicador del mercado laboral en el documento Procuraduría General de la Nación. (2011). *Trabajo Digno y Decente seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*, establece que: “*el mercado laboral es funcional al crecimiento cuando facilita que el factor humano en una economía genere una mayor cantidad de valor que sus potenciales le permitan*” (p.137), De esta forma, si el

Estado fomenta formas precarias de contratación, inhibiendo el enganche de trabajadores, favoreciendo factores de política fiscal, comercial y monetaria, sus consecuencias se manifiestan en un crecimiento disfuncional en los indicadores de progreso social.

En este contexto los empresarios o el Estado a través de las instituciones públicas recurren a estrategias de limitación de la “*movilidad de los trabajadores más certificados*” (Procuraduría General de la Nación, 2011, p.143), aunque utilizan todos los mecanismos flexibles de contratación que la legislación les permite. Para el caso de los trabajadores menos calificados, sin descontar los anteriores, se utilizan mecanismos de contratación como la subcontratación, contratos temporales, contratos atípicos, etc.,

Para Córdoba, C (2012). Documentos de trabajo: “*Trabajo Decente y su relación con los enfoques de empleos atípicos, precarios, informales y de mala calidad, un análisis a partir del enfoque de la calidad de los trabajos 2012*”. Recuperado el 10/11/2013 de [http://www.dane.gov.co/candane\\_2014/images/DT\\_DANE/segmentacion\\_del\\_mercado\\_laboral.pdf](http://www.dane.gov.co/candane_2014/images/DT_DANE/segmentacion_del_mercado_laboral.pdf), en materia de trabajos “típicos y Atípicos”, a menudo son tratados de forma análoga o de forma excluyente a formas de trabajo precarios e informales, pero su aproximación se calcula en la medida que estos también son formas de ocupación que alejan a los de clase obrera de trabajos seguros, protegidos legalmente como los regulares, inestables y sin consideraciones de bienestar. Al respecto estima lo siguiente:

### 2.1. Los empleos atípicos.

En los países desarrollados, la discusión en cuanto a las transformaciones del mercado de trabajo, desde mediados de la década de los sesentas, giró alrededor de las formas de trabajo no estándares o atípicas que estaban creciendo en una proporción importante y que se alejaban cada vez más del trabajo seguro y estable protegido por el Estado de Bienestar (para el caso de Europa occidental).

El trabajo típico está asociado a un tipo de trabajo ‘ideal’, que en los países desarrollados en algún momento de su historia llegó a ser mayoritario, caracterizado por: ser del sector industrial, a tiempo indefinido, subordinado a un solo patrón y empresa, con relación laboral bilateral –clara diferenciación entre patrón y empleado-, de tiempo completo, con seguridad social y protegido por convenios colectivos y/o asociación sindical. (Rodgers y Rodgers, 1989:10, Pacheco y De la Garza 2010:31)<sup>13</sup>.

Opuesto al trabajo típico se encuentra el trabajo atípico, el cual no cumple con una o varias de las características mencionadas anteriormente y, por supuesto, se asocia con una imagen de empleo indeseado (Farné, 2002:3). El empleo atípico

---

<sup>13</sup> Algunos autores consideran que no necesariamente el empleo debe pertenecer al sector industrial. Si cumple con el resto de condiciones expuestas se puede considerar completamente típico.

“cubre una multitud de formas de trabajo que se desvían de la forma estándar o típica, en él se encuentran los trabajos temporales, casuales, a tiempo parcial, el trabajo a domicilio, el pluriempleo, el trabajo por cuenta propia, el teletrabajo y diversas formas de contratación que disfrazan al trabajo asalariado” (Rodgers y Rodgers, 1989:10-11)<sup>14</sup>.

El Bureau of Labour Statistics, BLS, definió el trabajo atípico, con énfasis en el aspecto de la contingencia. Es decir, el trabajo atípico surge de la necesidad de los empleadores de responder de forma eficiente a las posibles fluctuaciones de la demanda. El BLS lo definió como:

“Aquel trabajo en el cual el trabajador no tiene un contrato de trabajo a largo plazo, ya sea de forma explícita o implícita... [y que hace parte de una] técnica gerencial que se basa en emplear trabajadores cuando solamente había una demanda directa e inmediata por sus servicios... [este incluye] una amplia gama de modalidades laborales entre las que se incluyen el trabajo a tiempo parcial, la contratación a través de empresas de servicios temporales, la subcontratación, el autoempleo, el empleo en el sector servicio y el trabajo a domicilio ” (Polivka, 1996:3-4).

Dada la amplitud de posibilidades en que puede materializarse un trabajo atípico, la OIT distingue las formas de trabajo atípico:

- Por el tipo de arreglos contractuales: Contrato a término fijo, contrato a corto plazo, contrato temporal o estacional, trabajo a jornal y empleo ocasional.
- Por la naturaleza de la relación de trabajo: relaciones de trabajo triangulares y encubiertas, falso autónomo, contratos de agencias o subcontratistas. (OIT, 2011:7).

Por consiguiente, lo que hace a un empleo ‘atípico’ es que tenga un tipo de arreglo contractual y una relación de trabajo diferente a la que fue en su momento mayoritaria en los países industrializados o la que fue considerada una relación normal en la época de la industrialización en los países en desarrollo. De igual forma, es preciso aclarar que existen diferentes grados de atipicidad, pues no es lo mismo que un trabajo sea catalogado como atípico por no cumplir una de las condiciones expuestas que por más de dos o por todas.

Para los Trabajadores Oficiales de la institución oficial SENA la forma de contratación a través de una modalidad típica de contratación tal es el “Contrato Laboral”, modalidad de contrato clásico con todas sus facultades, que excluye mecanismos de contratación para este grupo ocupacional, formas de contratación alternativas que obnubilan relaciones de trabajo con subordinación, con desconocimientos de presupuestos legales, bajo las cuales estos no se pudieran aplicar de forma legal. Esto reñiría con las consideraciones del Trabajo Decente establecido ampliamente por la OIT a partir de 1.999 (descrito con Juan Samoa en

---

<sup>14</sup> Todas las traducciones son mías a menos que se indique lo contrario.

la Conferencia Internacional del Trabajo) y el Trabajo Digno que está enmarcado en las disposiciones legales del Estado colombiano.

De esta forma, para los Trabajadores Oficiales de la institución SENA, la suscripción de las Convenciones Colectivas de 1.999 y su ratificación en 2.003, dan cuenta de la posibilidad contenida en la normatividad del país para éstos, lo cual se refleja en las negociaciones sindicales llevadas a cabo dado que dichos avances son el reflejo de los lineamientos que establece el Trabajo Decente, los cuales se describen de la siguiente forma tomando como referente los objetivos estratégicos que velan porque hombres y mujeres accedan a un Trabajo Decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana:

Las oportunidades de empleo e ingresos, se refleja en la posibilidad de acceder a un contrato estable, con contrato a término indefinido, percibir un salario acorde con su perfil, suficiente y a tiempo, la aplicación del régimen laboral en cuanto a la jornada se refiere, el acceso a percibir el reconocimiento por tiempo extra laborado, con sus dominicales, festivos y recargos nocturnos; acceso a primas, bonificaciones y reconocimientos monetarios, apoyos educativos, posibilidad de capacitación y ascensos a través de concursos o encargos, etc.; son evidencias de una correcta aplicación de las decisiones tomadas en una negociación sindical y el cumplimiento de los logros plasmados en la convención suscrita y que a la fecha se encuentra vigente en el SENA y rige para todos los Trabajadores Oficiales de la institución.

En cuanto a la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, se aboga y propende, no solo a nivel de institución, por cumplir los lineamientos de protección de las libertades fundamentales o lo que se llama en el ámbito laboral *“los derechos fundamentales en el trabajo”*. Como pieza fundamental de este compendio está la otra parte que la compone, la parte normativa, la cual es establecida por el Congreso de la República y el Presidente, las cuales son la legalidad sobre las libertades sindicales y el derecho a la sindicalización. Cualquier trabajador de la institución SENA tiene a su liberalidad la decisión de sindicalizarse y de acogerse a los preceptos y directrices sindicales para ratificar, apoyar o solicitar, etc., situaciones que favorezcan a los trabajadores y de esta forma, preservar las correctas relaciones entre éstos (como integrantes de la planta global del SENA) y la institución, todo bajo el amparo y cumplimiento de los preceptos de ley en este Estado social de derecho.

Con relación al trabajo forzoso, traducido para nuestro caso, como el desequilibrio en las cargas laborales o exceso de trabajo, son situaciones que se encuentran en revisión y son productos de detecciones y aplicación de instrumentos de medición del riesgo psicosocial o de instrumentos que miden dichas cargas laborales. En la medida que hayan situaciones marcadas por condiciones desfavorables en este marco de bienestar y productividad en el trabajo y trato digno, la institución SENA es receptiva a las apreciaciones, recomendaciones y solicitudes de revisión por lo

regular de forma directa con el afectado o a través de la solicitud expresa del sindicato correspondiente. En cuanto a la aplicabilidad de los preceptos, queda supeditado a las cualidades, calidades humanas y forma de dirección de los Gerentes Públicos, eso sí, dentro del marco de la Ley 1010 de 2.007 sobre acoso laboral.

En cuanto al trabajo infantil se refiere, la institución no contrata laboralmente funcionarios menores de edad, aunque la ley 782 de 2.002 (reglamentado por los Decretos 933 y 2858 de 2003 y 451 de 2.008), permite la consecución de contratos de aprendizaje de los que se puede favorecer un menor de edad. Esta forma de contratación de aprendices – trabajadores no constituye un contrato laboral como tal, sino una forma de contratación que es una alternativa de práctica para que dicho aprendiz – trabajador, opte finalmente por el título de tecnólogo o técnico al término de su periodo de formación profesional integral, no constituyendo experiencia laboral, sino parte del proceso formativo que proporciona y ofrece la institución.

A este respecto, en Colombia. Procuraduría General de la Nación. (2011). *Trabajo Digno y Decente seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*. Recuperado 19/10/2014 de: [http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia\\_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas(1).pdf), establece la presente estimación, que constituye el cambio notorio entorno al contrato de aprendizaje que preceptuaba la anterior consideración legal enunciada (p.98):

Conforme a la atención especial que la reforma prestó a la situación de los jóvenes, se introdujeron cambios significativos a la figura del contrato de aprendizaje. El cambio fundamental consistió en definir este tipo de contrato como “una forma especial dentro del derecho laboral, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación y esto le implique desempeñarse dentro del manejo operativo comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades de la empresa”. Con el concepto de forma especial dentro del derecho laboral, lo que se hizo fue sustraer el contrato de aprendizaje de la esfera de protección que el ordenamiento jurídico le brinda a los contratos de trabajo tradicionales, en otras palabras, lo que se efectuó fue la deslaboralización del contrato de aprendizaje<sup>15</sup>

En cuanto a la igualdad de género en la participación laboral en la institución SENA es tenido en cuenta en toda su extensión. La institución no hace distinción o

---

<sup>15</sup> Según un reporte del portal Estrategia Laboral, en un evento sobre instituciones y competitividad en Colombia “el Presidente manifestó que una de las grandes ganancias de la reforma laboral inicial de este Gobierno es flexibilizar el contrato de aprendizaje, sustrayéndolo de la órbita laboral, y localizándolo en el marco jurídico de la órbita de los contratos de servicios”. Cfr. [http://www.estrategialaboral.com/colombia/noticias\\_laborales/el-contrato-de-aprendizaje-una-formula-paraenfrentar-el-desempleo-7565193](http://www.estrategialaboral.com/colombia/noticias_laborales/el-contrato-de-aprendizaje-una-formula-paraenfrentar-el-desempleo-7565193). Consultado el 26 de julio de 2010.



discriminación o exclusión de género o preferencia sexual. Por política institucional preceptúa el respeto por la dignidad y la igualdad humana, además el acceso a la Carrera Administrativa o Contrato laboral, se allana a los principios de igualdad, publicidad, meritocracia, libertad, etc., que legalmente se tiene en este sentido en particular y los otros en consideración, para Dharam (2.006, p.28) comentado por Procuraduría General de la Nación (2.011. p.26), estima lo siguiente:

Este componente “constituye el marco ético y legal para todos los elementos del trabajo decente. Su objetivo es asegurar que el trabajo se asocie con la dignidad, equidad, libertad, remuneración adecuada, seguridad social y voz, representación y participación para todas las clases de trabajadores. Los derechos del trabajo forman parte de una agenda más amplia de derechos humanos, que a su vez se derivan de una larga tradición de profundas raíces filosóficas, teológicas y jurídicas”.

Al respecto de las formas de tercerización o outsourcing, se presenta en el SENA en los procesos de servicios generales como son aseo y vigilancia y fotocopiado, lo cual constituye una forma de descentralización de estos procesos los cuales se realizan a través de la provisión de bienes o servicios con unidades empresariales contratadas y autónomas que a su vez subcontratan dichos servicios. De esta forma, como expresa Urrea, 2001, p.50, comentado Procuraduría General de la Nación (2011, p.104): *“Los contratos laborales que los trabajadores sostenían con la empresa central se sustituyen por contratos comerciales con prestaciones de servicios”*.

Las decisiones del Estado de hacerse, reducirse y reestructurarse administrativamente, permite de forma legal hacer más funcional la tercerización en el ente público. Para el SENA, la forma de tercerización representa la inversión más grande en cuanto a servidores públicos se refiere, siendo la forma predominante el Contrato de Prestación de Servicios Personales o Profesionales, con contratistas independientes, que entra en la forma de contratación más efímera y en su cobijo no alcanza la protección que proporciona el derecho laboral.

Para Procuraduría General de la Nación (2.011. p.101) al respecto de los contratistas independientes, establece que desde el momento que se estableció en la legislación colombiana a través del Decreto 2127 de 1945, esta figura no ha sufrido modificaciones sustanciales. El artículo 34 del Código Sustantivo de Trabajo incorporó esta forma de contratación con el Estado a través del Decreto 2351 de 1965.

A pesar que la Constitución Política de Colombia propende, entre otras, por una protección a la relación de orden laboral con subordinación. Esto queda marcado tanto para la empresa privada como para el Estado, en la medida que las garantías son para los ciudadanos representado en la protección que el Estado constitucionalmente le brinda y para el mismo servidor público lo que el mismo

Estado le proporciona como seguridad en su ingreso, permanencia o estabilidad laboral y oportunidad de ascenso. Esta premisa establece que ningún funcionario público puede desconocer en sus actuaciones la protección especial y preferente que la Constitución Política de Colombia le brinda a la vinculación de orden laboral como establece el artículo 122.

Esta idealización de la forma de vinculación laboral con el estado se ha desnaturalizado, no solo en el SENA sino en muchas entidades del Estado, quienes han optado por una forma de contratación de servicios personales o profesionales enmarcados en la Ley 80 de 1.993, la cual en su articulado 32, inciso 3, indica lo siguiente:

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o el funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable<sup>16</sup>.

Haciendo un examen a la exequibilidad del artículo anterior, la Sentencia C-154 de 1.997 (M.P. José Hernando Herrera Vergara) se aclararon las características del Contrato de Prestación de Servicios Personales o Profesionales suscritos entre particulares con el Estado, se resume de la siguiente manera:

- La obligación de ejercer una labor con sustento en la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona natural en un determinado ámbito. De esto se desprende las labores profesionales.
- Existe autonomía e independencia de los contratos en la discrecionalidad de la ejecución del objeto contractual, observando el plazo de ejecución de la labor en concordancia con lo establecido al momento de la firma.
- Debe haber temporalidad fija del contrato, es decir, este es de tiempo limitado pero suficiente para el desarrollo del objeto contractual convenido.

La Ley 790 de 2.002, en su artículo 17 establece que de acuerdo a las facultades extraordinarias entregadas al Presidente para la renovación de la Administración Pública, no le permite ni a los Ministerios, Departamentos Administrativos y Entidades del Estado celebrar Contratos de Prestación de Servicios Personales o

---

<sup>16</sup> Estatuto General de la Contratación Pública (2010). Ley 80 de 1993. Editorial Unión. Bogotá. Pág. 42

Profesionales, para ejercer funciones propias de cargos existente en las plantas de personal, como tampoco, con la intención de reemplazar las existentes.

Agregando a este concepto, la Ley 2400 de 1.968 estableció de manera obligatoria que las funciones públicas permanentes en las plantas de personal del Estado, se suscribirán a través de contratos permanentes, a través de los mecanismos legales establecidos y con todas las garantías de Ley en materia laboral y su no cumplimiento estaría bajo el cobijo de la Ley 734 de 2.002, artículo 34, incurriendo el servidor responsable en falta gravísima.

Dando alcance a lo presente, se contempla los pronunciamientos enérgicos por parte de la Corte Constitucional como a este respecto se aplica a través de la Sentencia T-152 de 1.998, entre otras, para apoyar y amonestar su cumplimiento.

De esta forma, en Colombia. Procuraduría General de la Nación. (2011). *Trabajo Digno y Decente seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*. Recuperado 19/10/2014 de: [http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia\\_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas(1).pdf) , al respecto de las consecuencias administrativas y penales y para la aplicación del precepto de la “*supremacía constitucional y la vigencia del orden justo*”, la Sentencia C-094 de 2.003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) destaca que:

Vale la pena recordar lo dicho por la misma corporación en la Sentencia C-094 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), donde destaca que la práctica de distorsionar el contrato de prestación de servicios en la contratación con el Estado significa:

- 1) el desconocimiento del régimen de contratación estatal,
- 2) el desconocimiento de las disposiciones constitucionales referentes a la función pública,
- 3) la vulneración del régimen laboral,
- 4) el desconocimiento del régimen presupuestal por cuanto se proveen cargos remunerados sin que estén contemplados en la respectiva planta de personal (art. 122 Superior), y
- 5) un grave detrimento patrimonial por las cuantiosas demandas contra el Estado que pueden derivarse posteriormente.

Este análisis de forma amplia se establece en Córdoba, C (2012). Documentos de trabajo: “*Trabajo Decente y su relación con los enfoques de empleos atípicos, precarios, informales y de mala calidad, un análisis a partir del enfoque de la calidad de los trabajos 2012*”. Recuperado el 10/11/2013 de [http://www.dane.gov.co/candane\\_2014/images/DT\\_DANE/segmentacion\\_del\\_mercado\\_laboral.pdf](http://www.dane.gov.co/candane_2014/images/DT_DANE/segmentacion_del_mercado_laboral.pdf), en el Anexo M.

Al igual que la doctrina expresada por la OIT, el SENA debe movilizar esfuerzos, representantes tripartitos (Gobierno, institución y trabajadores), que desarrollen unos programas de promoción de Trabajo Digno y Decente, donde se apliquen los cuatro objetivos esbozados por la OIT, que de forma transversal motiva la igualdad de género. Estos objetivos sintetizan para el SENA, de acuerdo con lo

expresado por *Documentos de trabajo DANE (2014)*. “*El Trabajo Decente como Instrumento Conceptual* Recuperado el 06/12/2014 de: [http://www.dane.gov.co/candane\\_2014/images/DT\\_DANE/el%20trabajo%20decente.pdf](http://www.dane.gov.co/candane_2014/images/DT_DANE/el%20trabajo%20decente.pdf):

El trabajo decente “se ocupa de la situación y los derechos de todos los trabajadores, tanto en la economía formal como en la informal, sindicatos o no... reafirma el papel del empleo como instrumento de una política para el desarrollo... (y) cuestiona las estructuras y procesos que perpetúan los ciclos de privación y de exclusión” (IIEL, 2006:5).

Actualmente, la OIT tiene la siguiente definición:

“El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral.

Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres. (OIT, 2013).

En esencia, los seis objetivos que caracterizan al trabajo decente son: 1) la productividad del trabajo, 2) la justa remuneración, 3) el ejercicio del trabajo en condiciones de libertad, 4) la equidad en la repartición del valor agregado que deja el trabajo, 5) la seguridad y 6) el respeto por la dignidad humana.

Para lograr estos seis ambiciosos objetivos es preciso:

1. Eliminar las barreras para el acceso al mercado laboral y a la movilidad laboral ascendente. Principalmente, a través del apoyo apropiado al aprendizaje permanente, para la fuerza laboral ocupada y del apoyo permanente para las personas que pierden su empleo o están buscando. “Brindar oportunidades de capacitación o de estudio aumenta las oportunidades de los trabajadores del presente y del futuro. Una economía productiva y competitiva requiere una fuerza laboral capacitada y flexible (que sea multitarea). Los anteriores sistemas de capacitación se fundaban, por un lado, en instituciones de mercado de trabajo estables y, por otro, en el supuesto de que se podía predecir con cierta certeza la vía profesional que elegiría un trabajador en función de su formación universitaria y profesional.

Hoy en día, las exigencias son otras, y requieren que se revea y se adapte el contenido y el alcance de los sistemas de capacitación existentes” (IIEL, 2006:100).

2. Asegurar que todo trabajador reciba un ingreso para que él y las personas a su cargo estén por encima del umbral mínimo de pobreza. Según esto, ningún trabajador debería ser pobre. “Todos los trabajadores deberían tener acceso al menos a un salario de subsistencia, entendido como el sueldo mínimo vital... que

cubre las necesidades mínimas y brinda el confort básico... (e) Implica un nivel de ingresos que permite situarse por encima del umbral mínimo de la pobreza... Todo aquel que trabaja en una empresa estatal o por cuenta propia, en la economía formal o informal, sindicado o no, aspira a alcanzar un nivel de ingresos en dinero o en especie que le permita, tanto a él como a las personas a su cargo, gozar de un nivel de vida decente” (IIEL, 2006:13-19).

3. Lograr la protección integral para todos los trabajadores. No solo reclama la protección social básica (prestaciones por salud, enfermedad, vejez); sino que aboga por un compromiso de todos los agentes de la sociedad para que independientemente del trabajo que se tenga, todos sean beneficiarios de una protección integral, al adicionar las prestaciones por desempleo, enfermedad profesional, prestaciones familiares, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez, prestaciones de sobrevivientes (por ejemplo, para viudas, viudos o huérfanos).

4. Lograr la estabilidad y la seguridad en el ingreso, independientemente de la relación laboral que se tenga. Con base en este, el trabajador debe estar protegido frente al despido, contar con tiempos de preavisos adecuados, que se garantice continuidad en el empleo luego de periodos de enfermedad o maternidad y que la relación laboral no sea terminada unilateralmente de forma injusta por el empleador.

5. Asegurar que todo trabajo sea hecho con dignidad. Esto implica que el trabajador no sea objeto de tratos injustos, violentos ni de acoso, que posea cierto grado de autonomía en la ejecución de su labor, que exista un sistema justo de resolución de conflictos en el trabajo, que no sea objeto de discriminación de ni de trabajo forzoso de ningún tipo, y que tenga un adecuado equilibrio con su vida fuera del trabajo.

6. Lograr que todo trabajador pueda participar en las decisiones que le incumben. Su voz debe ser escuchada dentro de la empresa y ante el Estado.

### **3.1 OPORTUNIDADES DE TRABAJO E INGRESO DIGNO EN EL SENA**

Para abordar el Trabajo Digno y Decente en el SENA hay que partir del hecho de que en verdad exista, no limitándose a una categoría limitada de empleo como lo es con las modalidades formales de contratación y como trabajos en condiciones informales a través de cooperativas de trabajo asociado, incluye el autoempleo conocido contrato de prestación de servicios profesionales, que se aplica por medio de trabajadores independientes de acuerdo a la normatividad colombiana.

Para Colombia. Procuraduría General de la Nación. (2011). *Trabajo Digno y Decente seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*. Recuperado 19/10/2014 de: [http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia\\_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas(1).pdf), al respecto de los cuatro componentes del Trabajo digno y decente establece:

En Colombia, por ejemplo, el Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Universidad de Los Andes (Cijus), presentó al Viceministerio de Relaciones Laborales del Ministerio de la Protección Social, una “Propuesta sobre la definición de política pública para la generación de trabajo digno y decente en el país” (Cijus, 2008). A través de esa propuesta el Cijus, como lo había dicho antes Dharam Ghai (2006), afirmó que para poder medir el componente empleo del trabajo decente era necesario tener en cuenta los siguientes tres aspectos:

i. Las oportunidades de empleo: por medio de esta categoría se busca definir si la oferta de empleo de un país es suficiente en términos de cantidad y variedad para satisfacer la demanda del mismo. Los indicadores presentados por el Cijus que podrían ser útiles para medir las oportunidades de empleo son: a. Tasa global de participación, b. Tasa de ocupación, c. Tasa de desempleo, d. Subempleo por insuficiencia de horas y e. Tasa de desempleo juvenil.

ii. La aceptabilidad de la remuneración: el principal incentivo de los trabajadores para desempeñar sus tareas es el de obtener una remuneración que les permita mantener condiciones adecuadas de vida a ellos y a sus familias. Como se señaló antes, la remuneración que se tiene en cuenta para el concepto de trabajo decente no es únicamente la que se hace en dinero, sino también en especie. Este último tipo, por supuesto, es mucho más difícil de medir que el primero. Para evaluar qué tan aceptable es el pago por un trabajo, los indicadores que pueden ser útiles son: a. La tasa de pago inadecuado, y b. La medida de la pobreza absoluta.

iii. Las condiciones de trabajo: como se había afirmado antes, el concepto de trabajo decente no se refiere únicamente a la cantidad sino también a la calidad de las condiciones de empleo. De tal forma que, para examinar estas condiciones hay que tener en cuenta factores como la duración de las jornadas de trabajo, el descanso, la existencia de medidas de protección a la salud ocupacional, entre otros.

De acuerdo con las oportunidades de trabajo y de ingreso, se debe propender por la estabilidad del empleo de acuerdo con lo que establece el artículo 53 de la Constitución Política, frente a los principios fundamentales mínimos que debe tener en cuenta el Estado en cuestiones laborales sin distingo de la relación laboral. Ante esto, se entendería que las Constituciones de las democracias actuales garantizan de forma normativa el goce de igualdad de oportunidades y estabilidad en el empleo de todos los trabajadores.

Con relación a la estabilidad de los trabajadores del Estado, este prevé la Carrera Administrativa que reza el artículo 125 de la Constitución Política como “*los empleos en los órganos del Estado son de carrera*”, por lo tanto su ingreso y ascenso es mediante el mérito y la demostración de las aptitudes que deben prevalecer mediante una evaluación de desempeño periódica que proporciona la estabilidad, ascensos (encargaturas), obtención de beneficios y acceso a estímulos laborales.

De acuerdo con la valoración del riesgo psicosocial realizado por el SENA en el año 2013, se muestra en el siguiente cuadro que los ingresos del colaborador y grupo familiar son insuficientes para el cubrimiento de las necesidades básicas y para resolver deudas pendientes:

**Gráfico 1. Situación económica del grupo familiar**



Fuente: SENA Dirección General

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en Factor extralaboral (con puntaje “muy alto”): Amazonas, Vaupés, Tolima y Valle, de todas formas, al ser el SENA una Institución o establecimiento público es facultativo del Presidente de la República la fijación de las escalas de asignación básica de los empleos del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, a la vez que se dictan otras disposiciones en materia salarial, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4a. de 1992, como lo establece el Decreto 836 y 853 del 25 de abril de 2012.

En este orden de ideas se tiene que el ingreso monetario de los funcionarios exige una revisión, a fin de que mejoren las condiciones adquisitivas y haya una nivelación salarial que permita contrarrestar esta pérdida de valor del ingreso, frente a las premisas establecidas por la inflación y el incremento del IPC. Se tiene que los ingresos producto de la Convención Colectiva de los trabajadores oficiales ayuda en gran medida a mantener la calidad de vida de los servidores públicos bajo esta modalidad de contratación, lo cual no trasciende para los empleados públicos que perciben los establecidos por Ley como el auxilio de alimentación, para los que devengan menos de dos SMMLV el auxilio de transporte, la bonificación por servicios prestados y auxilios educativos y las demás consideraciones que les son favorables y que se otorgan con aplicación del plan de bienestar.

Al respecto de las condiciones de trabajo en el entendido que se refiere a la cantidad, en las que a pesar de los incrementos de las metas misionales de la institución que generen un impacto propiamente dicho en la lucha contra la pobreza en Colombia y la inclusión social de los conciudadanos, no se homologa al incremento de los puestos de trabajo para atender dicho cumplimiento de metas, si exige también una revisión de cargas de trabajo, que en el análisis referido del estudio de riesgo psicosocial del 2013 al respecto de las Demandas del trabajo ya sea cuantitativas, carga mental, exigencias de responsabilidad por el cargo, ambiente y esfuerzo físico, jornada de trabajo, consistencia del rol, influencia del trabajo sobre el entorno extralaboral, arrojó el siguiente resultado:

**Gráfico 2. Demandas de trabajo**



Fuente: SENA Dirección General

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en demandas de trabajo (con puntaje “muy alto”: Choco, Santander, Sucre, Tolima, Valle.

Así también, las demandas en las condiciones en el trabajo considera la calidad de éstas, cuando el SENA las propende en su parte misional frente al Trabajo digno y Decente, el cual se ve reflejado en la formación tecnológica y técnica que se imparte a los aprendices de menos recursos y población vulnerable, con los cuales el SENA desde 1954, ha asumido el reto de preparar el personal que pueda tener el fácil acceso al trabajo.

Uno de los objetivos del SENA a través de la empresa privada es formar trabajadores que puedan desempeñar los trabajos que dichas empresas necesitan e incentivando que, después de su formación teórica práctica puedan hacer



empresa y seguir con un ciclo empresarial que contribuya a bajar las tasas de desempleo del País.

Como se ha referido, el SENA tiene tres modalidades de contratación que son: Empleados Públicos, Trabajadores Oficiales y Contratistas de Prestación de Servicios Profesionales. De estas tres modalidades, el SENA tiene en cuenta los objetivos trazados por la OIT con respecto al Trabajo Digno y Decente para los Empleados públicos y Trabajadores Oficiales, que les garantiza una remuneración y estabilidad de acuerdo con su rendimiento laboral y el grado de especialización que se necesita para cada uno de los puestos de trabajo, con el fin de desarrollar su función social y cumpliendo con lo establecido en el código laboral colombiano.

Dentro de estos trabajadores existe el personal administrativo, instructores de formación profesional y personal de mantenimiento. Haciendo alusión a estos últimos como los trabajadores que tienen a cargo mantener en funcionamiento los diferentes ambientes de formación a nivel nacional. Dentro del desarrollo del mantenimiento existen a su vez dos modalidades de contratación los que están directamente contratados por la Institución y los outsourcing que desempeñan labores de vigilancia y aseo, donde las empresa contratadas para tal fin responden por ellos en la parte salarial y de protección social.

La tercera modalidad de contratación que es aceptada a nivel Nacional y amparada por el Código Laboral Colombiano es la prestación de servicios personales conocida más con el nombre de “contratista”; cuyo sistema de contratación es diferente al que se hace cuando la Institución SENA directamente contrata sus trabajadores. Cuando se contratan por el sistema en mención, esta varía de las anteriores en la medida en que el trabajador asume los pagos de su seguridad social, como requisito indispensable para que sean pagadas sus honorarios mensuales por la labor prestada.

El inconveniente de la contratación de servicios profesionales se resume en:

- a) contrato a término fijo por tiempo no mayor a un año,
- b) no gozar de pago de cesantías, vacaciones, prima e intereses a las cesantías de las cuales si gozan tanto empleados públicos como trabajadores oficiales,
- c) el trabajador se ve afectado en sus derechos de poder acceder al programa de bienestar social que tienen las otras dos modalidades de contratación.

De esta forma, las propuestas de la OIT en cuanto al trabajo de digno y decente se ven socavadas cuando el trabajador se ve afectado psicológicamente en los derechos de trabajo, el trabajador se le niega la posibilidad de ser contratado a tiempo indefinido y la imposibilidad de que el empleador asuma el porcentaje que le corresponde pagar por seguridad social y por último, que se brinde estabilidad laboral para el sostenimiento y desarrollo familiar, más aún cuando tanto

porcentaje 12% de los trabajadores contratados por esta modalidad son madres cabeza de familia.

Dando alcance a lo anterior, se aborda una circunstancia de orden prioritario de atención como en la notificación a Servicio Nacional de Aprendizaje (2013). *Contraloría General de la República documento del 2013EEDO37584, sobre "Función de advertencia – contrato de prestación de servicios personales atendiendo lo establecido en la sentencia C – 614 de 2009"*. Bogotá, Colombia: SENA, la cual se presenta en el Anexo N.

Tomando como referente el documento enunciado, al contextualizarlo en el Centro Agropecuario de Buga y empleando el mismo formato enunciado por la Contraloría General de la República, la planta de personal del Centro de Formación Profesional en el año 2011 era de 116 funcionarios en todos los niveles, distribuidos de la siguiente forma: 30 Trabajadores Oficiales (5 conductores, 8 auxiliares de cocina, 8 trabajadores de campo, 2 operarios de albañilería y plomería, 1 oficial de mantenimiento en albañilería, 2 Oficiales de mantenimiento en electricidad, 1 oficial de mantenimiento automotriz, 1 oficial de mantenimiento de maquinaria agrícola, 1 oficial de mantenimiento de computadores, 1 auxiliar de enfermería), 65 instructores y 21 funcionarios administrativos.

No obstante la anterior planta de personal en el CAB en el 2011 se suscribió 234 contratos de prestación de servicios por valor \$6.895.200.000, de los cuales el ochenta y siete punto dieciocho por ciento (87.18%) están vinculados a la actividad principal que realiza la entidad cual es la Formación Profesional, mediante la contratación de 204 instructores por valor de \$6.283.200.000. Así mismo, se evidencia un incremento en la contratación de prestación de servicios de un 9.31% con relación a la vigencia 2.010.

Los contratos de prestación de servicios personales suscritos durante la vigencia 2.011 para ejercer labores de apoyo a la gestión administrativa en el CAB, representan el 14.70% con respecto a los contratos suscritos para ejercer labores misionales:

No. De contratos de servicios personales para ejercer funciones de apoyo

No. De contratos de servicios personales para ejercer funciones de misionales

No.30 = 0,1470

No. 204

En un promedio de 3 personas que laboran por contrato para ejercer apoyo a las labores misionales del CAB, la entidad tiene un funcionario de planta que realiza funciones misionales:

No. De personas que laboran por contrato para ejercer funciones misionales

No. De funcionarios de planta que realizan funciones misionales

$$\frac{\text{No. 204}}{\text{No. 65}} = 3,13$$

En un promedio de 1.42 de personas que laboran, 1.42 representa la proporción entre el número personas que laboran por contratos para ejercer labores de apoyo en el CAB, con respecto al número de funcionarios de planta que realiza funciones de apoyo:

No. De personas que laboran por contrato para ejercer funciones de apoyo

No. De funcionarios de planta que realizan funciones de apoyo

$$\frac{\text{No. 30}}{\text{No. 21}} = 1,42$$

En efecto es mucho el porcentaje que existe de contratistas comparado con el personal de planta; sin estos contratistas el SENA se ve afectado en el desarrollo de su función formadora y en el desarrollo de sus labores administrativas; ya que este personal realiza funciones de instrucción, funciones en el área administrativa, funciones en el área financiera, funciones en el staff; en fin, funciones en todo el engranaje que lleva a cumplir al SENA con su Misión a nivel Nacional; lo que hace que el SENA sea ejemplo del personal contratado por servicios, sin que esto constituya una nómina paralela.

Las cifras presentadas son concordantes y muy cercanas al comportamiento nacional de la contratación de servicios personales en el SENA dando alcance al cálculo hecho por la Contraloría General de la República, diagnóstico sobre la utilización de los contratos de prestación de servicios personales en la entidad. No en vano estas apreciaciones establecidas como “Función de Advertencia” de la Contraloría General de la República son un llamado de alerta para que las entidades del Estado revisen dicha política de orden laboral o de contratación con el mismo Estado, a fin de evitar violaciones en la materia y se ajusten a las disposiciones que para estos aspectos de plantas de personal, la legalidad exige.

De todas formas, se deja claro que las decisiones de suscribir o no contratos de prestación de servicios personales no está en cabeza de los Directores Regionales o Subdirectores de los centros de formación del SENA, ya que estos solamente se ajustan y cumplen las directrices nacionales en todos los ámbitos, incluyendo el de las plantas de personal o de contratistas independientes que alleguen a su talento humano, acudiendo en dichos centros de formación a la ejecución de un presupuesto que en la materia la Dirección General del SENA

aprueba, dando alcance al Presupuesto Nacional y a las políticas públicas del Estado en cabeza del gobierno vigente.

Al respecto de los derechos de los trabajadores hace referencia Colombia. Procuraduría General de la Nación. (2011). *Trabajo Digno y Decente seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*. Recuperado 19/10/2014 de: [http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia\\_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas(1).pdf) de la siguiente forma:

**b. Derechos de los trabajadores:** en palabras de Dharam Ghai (2006, Pág.28) este componente “constituye el marco ético y legal para todos los elementos del trabajo decente. Su objetivo es asegurar que el trabajo se asocie con la dignidad, equidad, libertad, remuneración adecuada, seguridad social y voz, representación y participación para todas las clases de trabajadores. Los derechos del trabajo forman parte de una agenda más amplia de derechos humanos, que a su vez se derivan de una larga tradición de profundas raíces filosóficas, teológicas y jurídicas”.

En términos más concretos, como elemento constitutivo del trabajo decente, los derechos de los trabajadores están referidos principalmente al conjunto de normas laborales de protección a las libertades básicas de los trabajadores, o derechos fundamentales del trabajo (Rodgers, 2007). Por este motivo Dharam Ghai (2006) señala que el principal ámbito de operación de este componente del trabajo decente está en el campo normativo, así su reconocimiento y aplicación efectiva dependa más de la capacidad institucional y de los recursos que asignen los Estados a este fin.

La Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, aprobada por la OIT en 1998, y que reúne ocho convenios sobre los derechos de los trabajadores, puede ser considerada como una de las consagraciones normativas que de manera más integral presenta los derechos a los que aquí se hace referencia.

Específicamente, esas convenciones se refieren a la libertad sindical, al derecho de sindicación y de negociación colectiva, a la abolición del trabajo forzoso, al trabajo infantil y a la no discriminación e igualdad entre el trabajo de mujeres y hombres. Además, esta Declaración ha servido de marco de referencia para las normas sobre esos mismos temas adoptadas por los Estados.

Con base en los temas de esas convenciones el Cijus (2008) señaló los elementos por tener en cuenta a la hora de medir los derechos de los trabajadores como componente del trabajo decente. Los indicadores resultantes están referidos al trabajo infantil (número de niños desescolarizados y ocupados), a la discriminación laboral (principalmente mediciones de la participación y diferencia salarial por género), a la estabilidad laboral y al trabajo forzado.

Al respecto del propósito que se debe conseguir con el Trabajo Digno y Decente, se establece en SINDESENA. (2010). *El trabajo decente - una aspiración de los colombianos*. Recuperado el 19/10/2014 de file:///C:/Users/bundle/Downloads/01%20TRABAJO%20DECENTE%20-%20UNA%20ASPIRACION%20DE%20LOS%20COLOMBIANOS%20\_1\_.pdf, al respecto del tema:

El trabajo decente resume las aspiraciones de las personas en su vida laboral, aspiraciones en relación a oportunidades e ingresos; derechos, voz y reconocimiento; estabilidad familiar y desarrollo personal; justicia e igualdad de género. Las diversas dimensiones del trabajo decente son pilares de la paz en las comunidades y en la sociedad. El trabajo decente refleja las preocupaciones de los trabajadores y organizaciones sindicales de todo el mundo, pero a los empleadores y a los gobiernos de turno, nada les importa las condiciones de miseria y explotación en la que se debate la fuerza de trabajo que genera la riqueza de la burguesía capitalista...

[...] El trabajo decente es fundamental para reducir la pobreza, y es un medio para lograr un desarrollo equitativo, inclusivo y sostenible, y por ende, la paz y la convivencia social. Pero gobiernos miopes como los colombianos se han encargado de que el trabajo decente no sea sino un sofisma, las reformas laborales, pensionales, a la salud, a la educación, etc., han profundizado las condiciones de pobreza, miseria, desigualdad e iniquidad: caldo de cultivo para la violencia, la delincuencia, el narcotráfico y la inseguridad; actividades que se combaten con el incremento del pie de fuerza y la construcción de cárceles, en lugar de generar condiciones dignas de trabajo, oportunidades para todos los colombianos y justicia social...

Con esta conceptualización también la organización sindical denuncia que por décadas, a pesar de los esfuerzos los colombianos han luchado por tener un trabajo decente, pero los gobernantes han sido ajenos a estas intenciones, dando principal atención al desarrollo de políticas neoliberales, muchas contrarias a los preceptos promulgados por la OIT con sus objetivos estratégicos del Trabajo Decente, los cuales tiene validez para todos los trabajadores sea su profesión cual fuese y su forma de contratación, solo que esto en el país ha quedado, según la organización sindical, en la retórica y la intención de reducir la pobreza, servir de medio para el desarrollo “*equitativo, exclusivo y sostenible*”, que se traduzca en manifestaciones de paz y convivencia social.

Al respecto de lo referido al Trabajo Digno y Decente, se establece en SINDESENA. (2010). *El trabajo decente - una aspiración de los colombianos*. Recuperado el 19/10/2014 de file:///C:/Users/bundle/Downloads/01%20TRABAJO%20DECENTE%20-%20UNA%20ASPIRACION%20DE%20LOS%20COLOMBIANOS%20\_1\_.pdf, lo siguiente:

Las políticas neoliberales implementadas en Colombia han flexibilizado el mercado laboral, legalizado todas las formas de explotación de los trabajadores y

desconocido los derechos laborales. Situación que no es ajena a los trabajadores del SENA, especialmente a los contratistas, trabajadores de nombramiento provisional, e inclusive a los trabajadores de carrera. Con la llegada del doctor Darío Montoya a la Dirección General del SENA se despide a los trabajadores de planta y se incrementan los contratos de prestación de servicios, los contratos a través de cooperativas de trabajo asociado y los contratos por horas (sin seguridad social, sin prestaciones sociales, etc.); se desmejora la dotación de ropa de trabajo, se reducen las prestaciones sociales de los trabajadores de planta, se despoja del servicio médico asistencial y del fondo de vivienda a una cantidad muy alta de trabajadores, entre otras decisiones características de las políticas neoliberales del anterior gobierno de Uribe Vélez, que hoy continúan implementándose por su sucesor, Juan Manuel Santos, quien hoy promueve varios proyectos de ley supuestamente para la generación de empleo pero todas estas a costa del bienestar de los trabajadores vinculados, de la estabilidad y existencia de la institucionalidad pública que presta fundamentales servicios, como sucede con la propuesta de formalización laboral en donde se pretende exonerar del pago de parafiscales a las nuevas empresas, con lo que se afectarán los recursos del SENA, el ICBF y las cajas de compensación, al tiempo que se pretende reproducir la lógica del Primer Empleo combatido en Francia recientemente.

Ente las convenciones a que hace referencia la Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, están las libertades sindicales, el derecho a la sindicalización y de negociación colectiva, entre otros, que al respecto siguen en el SENA las siguientes premisas:

#### 1. La negociación en el sector público - SENA:

La aprobación por parte del Congreso de la Ley 411 de 1997 mediante en el cual el convenio 151 de 1978 entró al Estado Colombiano en su ordenamiento jurídico, como convenio o tratado internacional (que para la Constitución Política se plasmó en el artículo 53 y 93), permite la prevalencia en su aplicación frente a las normas anteriores establecidas en el país.

Con el trasegar de las oportunidades de Negociación Colectiva en el sector público como lo que establecía el Código Sustantivo de Trabajo en el artículo 414.4, (que planteaba que estas solicitudes se hicieran en calidad de “memoriales respetuosos”, lo cual se ratificaba en el artículo 416 del mismo código), prohibía el pliego de peticiones y la negociación colectiva, fue derogado por la Constitución Política de 1991, el Convenio 151/1978 y aprobada dicha acción, como se comenta, mediante la Ley 411 de 1997, que tácitamente deroga el artículo 416 del Código Sustantivo de Trabajo vigente a dicha fecha.

Durante el mandato de Álvaro Uribe, se publicó el Decreto 535 de 2009 reglamentando el artículo 416 ya derogado del Código Sustantivo de Trabajo, lo que podía deducir que reglamentaba el desconocimiento de la Negociación Colectiva de los Empleados Públicos establecida en el convenio 151 de 1978.

Esta situación no fue ajena para el SENA y sus organizaciones sindicales, cuando el 24 de mayo de 2012 el Gobierno publicó el Decreto 1092 de 2012, reglamentando el artículo 7 y 8 del convenio 151 de 1978, incorporado a la Legislación Colombiana con la Ley 411 de 1997; las organizaciones sindicales argumentaron en su momento que este Decreto 1092/2012, no resolvía lo que en el tema de negociación se establecía y que a su vez, fue un Decreto apresurado que no consideró las observaciones abordadas por los Centrales Obreros y Federaciones Sindicales durante el último año antes de su publicación. Comentaron que este fue apresurado por estar ad portas la conferencia internacional del trabajo el 30 de mayo de 2012.

La percepción de las directivas de SINDESENA y SETRASENA es “que el Decreto 1092 de 2012 es un avance en negociación sindical pero limitada”, el cual se aproxima más a un logro parcial no ideal, por considerar sólo en parte lo determinado con la mesa sectorial de lo público y el Gobierno. El Decreto 1092/12 se puede tomar como apoyo para avanzar en lo establecido en el convenio 151 y 159, pero consideran es un avance precario como norma reglamentaria, con una gran posibilidad de mejorar en el tema de negociación colectiva y por ende el derecho a producir un pliego de peticiones.

La publicación del Decreto 1092 de 2012 crea confusiones al momento de aplicarse, sobre todo en la conceptualización referida a la convención o contrato colectivo de trabajo, lo que para el primero corresponde a reglamentar el derecho Sindical de negociación de las condiciones de empleo de los empleados públicos, lo segundo corresponde a lo que establece el Art. 467 del Código Sustantivo de Trabajo, que rige para trabajadores de empresas privadas y Trabajadores Oficiales de la entidad pública, (en el cual se fijan las condiciones que rigen los contratos laborales), lo cual es imposible jurídicamente aplicar a los trabajadores vinculados a las organizaciones públicas de forma legal y reglamentaria (empleados públicos).

Otras confusiones determinadas en su análisis son referidas a lo siguiente:

## 2. Concertación Laboral

El concepto de concertación preceptúa una acción de negociación, en términos de consenso, acuerdo entre las partes y la concertación se convierte en el mecanismo de dar solución dentro de la acción de negociación colectiva, lo que para Villegas, Jairo. (2013). *“Decreto 1092/12: Negociación colectiva y Sindicato de empleados públicos. Cartilla pedagógica, preguntas y respuestas, versión final febrero 25 de 2013”*. Recuperado el 03/08/2014 de: empleados públicos. Co/Decreto-109212-cartilla pedagógica, al respecto concreta lo siguiente.

Luego, el Decreto 1092/12 si consagra el Derecho de Negociación colectiva en materia salarial, la concertación podrá ser una de las formas de solución dentro de la negociación. Además, la norma reglamentada, el convenio 151, que el Decreto 1092/12, reglamenta para su completa ejecución, no consagra ni autoriza excepción alguna al Derecho de negociación.

1. En materia prestacional se puede crear confusión al aplicar lo relativo a lo preceptuado por el Decreto 1092/12, en la medida que el Presidente de la República es la autoridad competente a quien se le debe dirigir el pliego y quien lo debe negociar “en materia prestacional”.

En este ámbito prestacional de acuerdo artículo 150, numeral 19, literal e de la Constitución Política, se establece la competencia del Presidente de la República para fijar el “Régimen prestacional”, o sea que ninguna entidad tiene decisión al respecto y es su competencia exclusiva, lo que el Decreto 1092/12 establece que la negociación colectiva en materia prestacional, sea únicamente con dicha autoridad pública.

2. Con relación a lo previsto en la tema presupuestal y en lo dispuesto por el Decreto 1092/12, se tiene que las negociaciones se adelanten teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal. Se sobreentiende que las entidades correspondientes de la función pública, les compete apropiarse en el presupuesto las erogaciones con cargo al tesoro, que incluye los respectivos gastos anuales y para la vigencia presupuestal siguiente, ante lo cual rige la previsión presupuestal y por ende los gastos.

3. El Decreto 1092 de 2012 excluye de la negociación sindical las plantas de personal, lo que suena redundante, en el sentido que estas son la esencia del campo laboral lo cual considera formas de ingreso y retiro; funciones, IDP, grado, prestaciones sociales, nivel salarial y de empleo, competencias, si es planta global y su ubicación, etc., estas condiciones no las excluye el Convenio 151, con lo cual el Decreto 1092 de 2012 viola dichas premisas que atiende a lo referido “condiciones de empleo”, que son el contenido sustancial de las plantas de personal (funciones, nivel salarial y requisitos), lo cual si es motivo de negociación de acuerdo con dicho Convenio 151.

4. En lo referente a la Carrera Administrativa, la competencia de aprobación es del Congreso Nacional, luego de que las organizaciones sindicales presenten su pliego al Presidente de la República con quien negocia.

Luego de agotar dicho proceso el Presidente de la República presenta las conclusiones del pliego al Congreso Nacional en la forma de Proyecto de Ley, por mandato Constitucional. De acuerdo con lo presente, se entiende que la Carrera Administrativa como uno de los principales componentes de las condiciones de empleo, al igual que las relaciones laborales en la Función Pública, son elementos que se puede decir, son negociables.



En aras de revisar las condiciones dadas frente a la legalidad en el País y en el SENA, para que se pueda desarrollar el Trabajo Digno y Decente como preceptúa la OIT, haciendo esta revisión del Decreto 1092 de 2012 surge la inquietud acerca de que sucedería con los Acuerdos Colectivos anteriores a su publicación y si es posible que pierdan su vigencia. Ante esta circunstancia se tiene que dicho Decreto no esboza norma alguna que determine derechos otorgados, limitación en la negociación o presentación del pliego.

Ante el hecho de que los derechos y Acuerdos son de carácter intangibles, se aplica normalmente para su no afectación, el Principio de Progresividad y no regresividad. La progresividad no apunta a derechos adquiridos por ser en su causación de forma individual, lo cual es un error. Los derechos adquiridos o Principio de la Favorabilidad son de suma importancia en el ámbito laboral y la regresividad apunta a esos derechos laborales y a la vez al no menoscabo de los derechos de los trabajadores y a la preservación de los derechos sociales.

Al respecto de lo expresado establece Villegas, Jairo. (2013). *“Decreto 1092/12: Negociación Colectiva y Sindicato de Empleados Públicos. Cartilla pedagógica preguntas y respuestas versión final/25/02/2103”*. Recuperado el 03/08/2014 de: [empleadospublicos.co/decreto109212-cartilla-pedagógica](http://empleadospublicos.co/decreto109212-cartilla-pedagógica), lo siguiente:

Concordantemente la Constitución consagra el principio de no menoscabo de los derechos de los trabajadores al preceptuar que “la Ley, los contratos, los Acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar...los derechos de los trabajadores”<sup>17</sup>, en condiciones de normalidad institucional y ni siquiera en estados de excepción por emergencia económica y social, puesto que “el Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores”<sup>18</sup>

Aclaremos, que en la Negociación se debe entonces progresar, avanzar, mejorar derechos y las modalidades. Cuando existe acuerdo colectivo podría ser mediante un nuevo Acuerdo en el que de forma expresa se refiera la continuidad del Acuerdo anterior o a través de un nuevo Acuerdo que se incorpore o vacíe el contenido del Acuerdo anterior, actualizado o reformado con el nuevo acuerdo colectivo.

La promoción del Trabajo Digno y Decente en el SENA es esencial para fomentar el bienestar de sus funcionarios, ya que esto posibilita no sólo la generación de un ingreso, sino que proporciona el desarrollo social y económico y el fortalecimiento de las condiciones de sus empleados y sus familias, al materializar de éstos durante su vida laboral.

Teniendo en cuenta la aplicación de los objetivos estratégicos se puede dar la aplicabilidad al concepto de la OIT mundialmente aceptado en consenso, al

---

<sup>17</sup> CN art. 53

<sup>18</sup> CN art. 215

respecto de que el Trabajo Digno y Decente debe ser una fuente de dignidad para el trabajador, motivo y causa de una apropiada estabilidad familiar, aplicabilidad de beneficios mutuos para la entidad y funcionarios; excelentes relaciones y apropiado ambiente laboral, progreso y desarrollo personal y productividad para la entidad y eficiente cumplimiento de su misión institucional.

En cuanto a la parte misional de la institución y en el entendido que esta desarrolla profesionalmente la fuerza laboral y ocupacional de las generaciones de trabajadores que van a soportar la productividad y el desarrollo del país, es motivo de extrema responsabilidad propender para que como a nivel interno con sus trabajadores se promueva y aplique de forma eficaz el Trabajo Digno y Decente, lo sea también para las promociones de aprendices que hacen parte del cumplimiento de las metas institucionales que den respuesta al combate contra la pobreza, las desigualdades sociales y la inclusión social de los diferentes sectores sociales en el País. Es así como el SENA en Ministerio de Trabajo. (2012). *“Informe de Gestión Noviembre 2011 – Octubre 2012”*. Recuperado el 20/10/2014 de:

file:///C:/Users/bundle/Downloads/03\_informe\_gestion\_sena\_noviembre\_2011\_octubre\_2012%20(2).pdf, da cuenta de las acciones en pro del inicio de la aplicabilidad de los preceptos establecidos por la OIT en cuanto a inclusión social se refiere, Anexo P.

La negociación colectiva debe ser un instrumento sustantivo en el aporte y construcción de un entorno favorable que no permita soslayar la igualdad y la equidad de género en el mundo laboral.

Es importante que en aras de cultivar las relaciones laborales teniendo en cuenta el género y sus implicaciones en el mundo del trabajo, la estructuración de mesas de trabajo en la negociación colectiva, donde aplique la participación de la mujer a fin que tenga la oportunidad de intervenir en discusiones de diseño de políticas y posibilidades de participación que determinen igualdad de oportunidad frente a las decisiones tomadas. Esto incluye circunstancias de no discriminación frente a raza, etnia o condición física.

Es de resaltar que la participación de la mujer en el Centro Agropecuario de Buga es de un 37% de un total de 116 funcionarios entre empleados públicos y trabajadores oficiales.

Ahora bien, partiendo de lo que implica abordar en la Institución SENA el Trabajo Digno y Decente ante la solución de conflicto que genera la negociación Colectiva y partiendo del concepto de la OIT, que establece, que el conflicto laboral es una situación de ruptura de las relaciones obrero – patronales generadas por las condiciones laborales, existe un aumento de estos conflictos, en la medida que no sean atendidos cuando se produzca su génesis, pues estos aumentan en forma geométrica, comparativamente con las capacidades de respuesta.

En el idealismo de la solución de los conflictos, estos se deberían tomar como algo natural en las relaciones humanas, sin carga emocional negativa, tomándolos siempre como una oportunidad de crecimiento, trasmutando su visión histórica de ser esencialmente resistencia, situaciones antagónicas, crisis en las relaciones laborales, diferencia de conceptos y situación de no entendimiento. Estas condiciones cuando no existe un verdadero consenso y determinismo en la decisión de mantener un clima de diálogo, se degenera la situación como mostró en su momento las circunstancias de nulo entendimiento entre la organización sindical SINDESENA y el SENA, que quedó plasmado en el documento No.11-2011-620, radicado por éstos ante el Viceministerio de Relaciones Laborales del Ministerio de la Protección Social el 21 de diciembre de 2.010, haciendo una intervención en Conflicto Colectivo del SENA y el Sindicato de Empleados Públicos SINDESENA, quienes acudiendo al acuerdo del 31 de octubre de 2.000 de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, *“mediante el cual se crea una Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT)”*, parte II del acuerdo, numerales 4 y 6, establece lo que en su momento fue la manifestación de la situación cumbre de la degeneración del conflicto de las relaciones obrero patronales con la Institución y el diálogo social inexistente entre el Gobierno de Álvaro Uribe, del en su momento Director General del SENA Darío Montoya, del Secretario General Orbidio Velandia y la organización sindical SINDESENA.

Dicho documento de SINDESENA en mención establece en 47 puntos situaciones conflictivas que durante los períodos presidenciales de Álvaro Uribe, 2002 – 2006 y 2006 – 2010 y resumen en el punto 8 las situaciones producto de conflicto, sin descontar de acuerdo con la organización sindical, incumplimiento de acuerdos, política antisindical, desconocimiento de los derechos de los trabajadores, de las libertades sindicales, ausencia de relacionamiento sindical, etc., según la organización sindical.

El punto 8 de dicha solicitud de intervención ante el CETCOIT, establece los siguientes apartes que reclamaban solución:

- 1 Efectivo relacionamiento con el Director General del SENA.
- 2 Permisos sindicales y garantías para el goce.
- 3 Seguimiento a los puntos acordados en la negociación del pliego.
- 4 Tiquetes aéreos para el traslado de la dirigencia sindical.
- 5 Ropa de trabajo.
- 6 Seguridad para los dirigentes sindicales,

- 7 Viáticos para los trabajadores en general para el cumplimiento de sus funciones.
- 8 Bienestar y capacitación de los trabajadores.
- 9 Respeto de derechos de carrera administrativa.
- 10 Clima organizacional para varias regionales.
- 11 Garantías para el desarrollo de actividades sindicales.
- 12 Relacionamiento sindical en el orden regional.
- 13 Condiciones dignas de trabajo para todas las personas que prestan servicios en la entidad, especialmente los contratistas sometidos a la más indigna explotación so pena de dar por terminados sus contratos sin oportunidad de denuncia de estas situaciones.
- 14 Actos de discriminación antisindical y represalias.
- 15 Estímulo por parte de la Dirección del SENA al paralelismo sindical.
- 16 Intromisión indebida por parte de representantes de la administración en temas internos del sindicato.
- 17 Campaña de desprestigio y estigmatización de dirigentes sindicales.
- 18 Persecución sindical.
- 19 Indebida retención, mala liquidación o demora en la entrega de los aportes sindicales
- 20 Proliferación de procesos disciplinarios contra dirigentes sindicales.
- 21 Violación de derechos fundamentales en el desarrollo de procesos disciplinarios.
- 22 Negativa del Director de pronunciarse públicamente contra las amenazas contra dirigentes sindicales provenientes de grupos al margen de la ley...

23 Funcionamiento de instancias de representación como el COPASO, Comisiones de personal, Comisión de SSEMI, Juntas administradoras del Servicio Médico Asistencial, entre otros.

Frente a todas estas circunstancias y en aras del abordaje de un verdadero Dialogo Social, como instancia participativa, democrática y que genere que los actores tengan intereses en los asuntos del trabajo que puedan expresar y llegar a una toma de decisiones negociadas y que gocen de una amplia aceptación por parte de los actores, se establece un nuevo orden, fundamentado en el respeto y la confianza para que el acuerdo colectivo presente las condiciones apropiadas, como la oportunidad para mejorar, avance en las condiciones de bienestar y la trascendencia que busca el trabajador en el ámbito laboral, social y familiar.

El Diálogo Social por sí sólo no se aplica sino que requiere de componentes de orden patronal y de la organización sindical que deben apropiarse técnicas para negociar, con construcción consensuada, con técnicas apropiadas al ejercicio de la democracia y la correcta disposición de las partes, para llevar de esta forma el motivo final la negociación y por ende la Concertación Laboral.

#### **4. REVISIÓN DE CONVENCION COLECTIVA DE TRABAJO ENTRE EL SENA Y EL SINDICATO DE TRABAJADORES OFICIALES DEL SENA SINTRASENA ENTRE 1998 – 2012**

Entre los logros más importantes de la actividad sindical está la suscripción o firma de una Convención Colectiva con su patrono ya sea, oficial o privada, la cual esté a tono con el suplir las necesidades de sus trabajadores y que tiene en su representatividad el sindicato.

Para SINTRASENA con personería jurídica No. 0507 del 1º de Abril de 1960, la elaboración en su momento del pliego de peticiones tuvo en cuenta la consideración de aspectos como:

- 1- La verificación de las condiciones en materia económica del sector público.
- 2- Las condiciones económicas, proyectos y perspectivas del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, sin subestimar la capacidad económica del Gobierno, para el cumplimiento de la función del Estado en materia de formación profesional.
- 3- Revisión de las características de las labores a ejecutar por parte de los trabajadores oficiales, para tener en cuenta enfermedades profesionales más comunes, a fin de tener en cuenta aspectos importantes de medidas de seguridad y prevención de enfermedades del ámbito laboral en la Institución.
- 4- Principales problemas que aquejaban los trabajadores del sector oficial.
- 5- De acuerdo con la valoración de esas necesidades, establecieron las más sentidas.
- 6- Abordaron de las necesidades contempladas, las que podrían cobijarse con bonificaciones económicas y garantías que superaran lo legalmente establecido en la administración pública y que no se contemplaban en documento alguno.
- 7- Revisión de los logros históricos de convenciones anteriores y que se encontraran vigentes.
- 8- Revisión de los pactos colectivos con la Institución, si los había.
- 9- Revisión de beneficios que
- 10- habían tenido los trabajadores del SENA y que por alguna razón se habían perdido.

11- Revisión de las peticiones anteriores con el deseo de obtener mejores condiciones laborales y no tenidas en cuenta, sobretodo relacionado con condiciones de instalaciones, seguridad industrial, manejo de riesgo, pausas activas, examen diagnóstico, y de orden especial.

12- En general toda información institucional relevante y que sirvió para incluir en el pliego de peticiones.

La convención colectiva de trabajo vigente de SINTRASENA - SENA suscrita el 25 de Marzo de 2003 en Bogotá, sustituyó parcialmente a la suscrita el 30 de Marzo de 2001 y a las modificaciones, adiciones e interpretaciones que de ella se hicieron posteriormente favorable a los trabajadores, aplicable a los trabajadores oficiales de la Institución y a los aprendices patrocinados por el SENA quienes quedan con elegibilidad por un año luego del termino de dicho contrato de aprendizaje, con la condición de si estuvo en cargos que favorecen o cobijan a dicha convención negociada, por dos años contados a partir del 1º de Enero de 2003 hasta Diciembre 31 de 2004, con amparo en los principios de irrenunciabilidad y favorabilidad para el trabajador en especial el de in dubio pro trabajador.

Para la firma de esa convención colectiva se actualizó y asimiló los acuerdos, resoluciones y actas que beneficiaran a los trabajadores oficiales y que no fueron enunciados en la negociación respectiva, pero que beneficiarán al trabajador; al igual los artículos denunciados y sobre los que había acuerdo para su modificación, como también los artículos de la convención donde había incidencia directa teniendo en cuenta siempre el acuerdo salarial.

De acuerdo con *Negociación Colectiva. Guía Práctica. Convenio DGB Bildungswerk de Alemania. CTC-CUT. Programa de Negociación Colectiva y Dialogo Social 2013.* Recuperado 17/08/2014 de [es.scribd.com/doc/147720509/cartilla-negociación-colectiva-guía-práctica](http://es.scribd.com/doc/147720509/cartilla-negociación-colectiva-guía-práctica), expresa al respecto de la negociación sindical y las peticiones contempladas en la elaboración de pliegos:

#### RECONOCIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL Y DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS SINDICALES.

Al respecto, se pueden incluir entre otros aspectos:

1. Reconocimiento del sindicato como representante de los trabajadores.
2. Compromiso de la Empresa de garantizar que no habrá represalias para los trabajadores que hayan decidido vincularse al sindicato una vez firmada la Convención Colectiva. Esto es muy útil en especial cuando previo a la presentación del pliego ha existido un ambiente desfavorable para la organización sindical.

3. Principio de favorabilidad. Es un enunciado en el que se declara que si durante la vigencia de la convención colectiva se dictan normas legales más favorables, siempre prevalecerán las que más favorezcan a los trabajadores.

4. Permisos sindicales. El sindicato deberá evaluar cuidadosamente cuál es su aspiración en este punto, teniendo en cuenta que la organización sindical para su funcionamiento y madurez requiere permisos para:

a) La Junta Directiva Nacional del Sindicato, a fin de desempeñar las labores propias de la organización inherentes al cargo y realizar sus reuniones.

b) Las subdirectivas y comités regionales.

c) Las Comisiones.

d) Para asistir a Asambleas generales o asambleas nacionales de delegados.

e) Para asistir a los Congresos regionales y nacionales de las organizaciones de segundo y tercer grado a las que se encuentre afiliado el sindicato.

f) Para asistir a congresos y cursos internacionales.

g) Para asistir a cursos de capacitación sindical

h) Para realizar las labores de los cargos de dirección de la Federación, Confederación y/o Federación Global a las que esté afiliado el sindicato.

5. En este punto también se acuerdan los mecanismos para el descuento sindical.

6. Ayudas económicas para el sindicato.

7. Carteleros y medios informativos del sindicato

De acuerdo con lo que establece la Convención Colectiva de Trabajo de 2003-2004 de SINTRASENA – SENA, el Capítulo II RELACIONES CON EL SINDICATO, expresa inicialmente el establecimiento de comités y comisiones convencionales, tales como los de concursos, salarios, capacitación y vivienda que un conjunto componen el Comité Convencional. Entre las comisiones cuentan con la de dotación, junta administradora del SMA y el de higiene y salud ocupacional, que para su momento eran concordantes en los Decretos 614 de 1984 y 2013 de 1986, vigentes para la época.

El Comité Convencional está compuesto por dos (2) miembros delegados del SENA y dos (2) por el Sindicato; al igual que la comisión de reclamos estará conformada por dos (2) miembros del sindicato, todos nombrados por la Junta Directiva Nacional del Sindicato o Subdirectiva Regional respectiva y cuyos reclamos en materia salarial se suscriben mediante actas para el Director General



o Director Regional según el caso, quien el cinco (5) días debe tomar la decisión del desacuerdo.

Las decisiones de los comités no son públicas, deben asistir solo delegados y cuando se trata de temas relacionados con planta de cargos solo podrá fijarla o variarla la Dirección General.

En cuanto a participación sindical será a través del Comité Convencional con quienes se puede discutir los procesos de renovación de la Entidad y presentar recomendaciones a la Dirección General en el momento de negociación colectiva.

Al respecto del fuero sindical en el Artículo 11 de la Convención Colectiva 2003 - 2004 de SINTRASENA, establece a quién se debe reconocer dicho fuero tanto a nivel Nacional (Junta Nacional y Regional) al tenor de la Ley y por nueve (9) meses más. Así también tiene fuero sindical las comisiones de reclamos a nivel Nacional y subdirectiva Regional y los delegados al tiempo de duración de la Asamblea General del delegatarios y por tres (3) meses más.

Con relación a los permisos sindicales en el SENA los suscribe el Secretario General mediante Resolución, acudiendo a las facultades conferidas por el numeral 8 del Artículo 9 del Decreto 249 de 2004, por las delegaciones conferidas por la Dirección General en el numeral 15 del Artículo 1 de la Resolución 2529 de 2004 y lo dispuesto en el Decreto 2813 de 2000, dando alcance a lo establecido en la Constitución Política inciso 4 Art. 39, Ley 411 de 1997, Ley 584 de 2000, Decreto 2813 de 2000 reglamentario, el Artículo 13 de la Ley 584 de 2000, la sentencia de la Corte Constitucional T-322 de 1998, C-377 de 1998; quien estableció para el 2012 la Resolución No. 1029 del 28 de Mayo de 2012, mediante el cual además autoriza permisos, viáticos y pasajes terrestres y aéreos solicitados mediante comunicación radicada 1-2012-011289 del 28 de Mayo de 2012, los cuales deben ser tramitados con una antelación no inferior a 15 días hábiles. Lo anterior dando alcance al Artículo 12, 15,16 y 21 de la Convención Colectiva SENA – SINTRASENA 2003 – 2004.

Con respecto a los mecanismos de descuento sindical en el Artículo 17 de la Convención Colectiva SINTRASENA – SENA, la Institución se compromete a la deducción del salario de los trabajadores oficiales beneficiarios de la convención, afiliados o no al Sindicato, de los aprendices patrocinados por el SENA que no hayan renunciado a la misma, el valor de la cuota ordinaria sindical de acuerdo a los estatutos, lo anterior incluye cuotas extraordinarias aprobadas por la Asamblea General de delegados o por las asambleas seccionales del sindicato. En caso de no ser deducidos estos aportes sindicales, el SENA se compromete a pagarlas previo reclamo formal de la organización sindical.

Al respecto de las ayudas económicas para esta organización Sindical, el Artículo 18 de la Convención Colectiva SINTRASENA – SENA 2003 -2004, estableció un

aporte del valor de una quincena por cada trabajador oficial beneficiado por la convención suscrita en la fecha. Este aporte fue con cargo a la Institución y pagaderos dentro de los dos (2) meses a partir de la fecha de suscripción de la convención. Así mismo, en la Art. 19 se acordó en la convención revisada el aporte de 2 SMMLV por parte del SENA para la sede sindical de la Directiva Nacional de SINTRASENA y cada una de la Subdirectivas Regionales.

Estos valores los destinan como auxilio de sostenimiento y mejoras en las sedes sindicales o cuotas iniciales para las sedes propias de la organización sindical donde no la tengan y de forma anticipada hasta por 10 anualidades.

En el tema de los auxilios y aportes económicos para el sindicato se concertó el reconocimiento por parte de la Institución SENA el pago de 1,5 SMMLV para cada uno de las directivas y a la Junta Nacional por la Dirección General, por aquellos donde no hay subdirectivas, para la celebración del día Internacional del Trabajo, dinero pagadero en el primer semestre del cada año.

Entre estos auxilios se integran los de gasto de transporte de la Junta Directiva Nacional y Subdirectivas equivalentes a dos (2) meses del SMMLV, como también para capacitación anual sindical de los trabajadores, equivalente a uno y medio (1,5) meses de SMMLV pagadero en el primer semestre de cada año. Por otro lado, también se convino que el SENA mantendría el suministro de un local adecuado para el funcionamiento de las Subdirectivas Regionales y Directivas Nacionales del Sindicato, incluyendo implementos necesarios para el funcionamiento, servicios de fotocopiadora, teléfono, correo, fax, útiles de escritorio y la asignación de los aprendices contratados por el SENA, en número de dos en la Regional Cundinamarca y un día a la semana por cada Regional para que en las dependencias del sindicato realicen su práctica como secretarios.

Normalmente en el ámbito sindical de la negociación se tiene la percepción que los pliegos de peticiones solo se limitan a consignar aspiraciones de tipo económico, lo cual en la realidad debe trascender a otros estadios, ya que es deber de los sindicatos luchar por el bienestar integral de sus afiliados. En términos generales, los pliegos en el sector privado como en el público como también lo públicos contienen aspiraciones referentes a las expresadas por *Negociación Colectiva. Guía Práctica. Convenio DGB Bildungswerk de Alemania. CTC-CUT. Programa de Negociación Colectiva y Dialogo Social 2013.* Recuperado 17/08/2014 de [es.scribd.com/doc/147720509/cartilla-negociación-colectiva-guía-práctica](http://es.scribd.com/doc/147720509/cartilla-negociación-colectiva-guía-práctica):

LOGROS EN MATERIA ECONÓMICA que el sindicato aspira materializar o dejar plasmados (cuando ya existen algunos de ellos). Podemos citar como ejemplos: Prima de vacaciones, Prima extralegal de navidad, Prima por antigüedad, Auxilio de estudio para hijos de trabajadores, Auxilio de estudio para trabajadores, Auxilio para anteojos, Auxilio por muerte del trabajador, Auxilio por muerte de familiar del

trabajador, Auxilio por matrimonio, Auxilio por nacimiento, Auxilio de transporte, Prima de maternidad, Condiciones económicas especiales por traslado del trabajador y su familia, Recargos adicionales a los establecidos por ley (por trabajo nocturno, trabajo extra o en dominical o festivo), Auxilio monetario por incapacidad, Fondo rotatorio de vivienda, Bonificación por firma de la convención, Escalafones y ascensos, Pagos de salario por reemplazos temporales o definitivos, Aumento de salarios, Indemnización por terminación unilateral del contrato sin justa causa.

La convención consagra aspiraciones que superan lo legal, de modo que en este punto se aspira tener una indemnización superior a la establecida. Ya antes habíamos mencionado que la Convención Colectiva no sólo consigna las aspiraciones de tipo económico, sino también aquellas que tienen que ver con la mejora en la calidad de vida de los afiliados; es por eso que el pliego debe contener un Bloque o Capítulo referente al BIENESTAR SOCIAL de los trabajadores, en el que se pueden incluir, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Servicio Médico. Obtención de un Servicio Médico Adicional que complemente y mejore el prestado por la entidad de salud a la que esté afiliado el trabajador.
2. Prevención de las enfermedades producidas por la actividad laboral. Práctica regular a cargo de la Empresa de todos aquellos exámenes médicos que permitan monitorear el estado de salud del trabajador y contribuyan a detectar de forma temprana cualquier posible inconveniente o deterioro en la salud del trabajador.
3. Suministro por parte de la Empresa de todos los implementos que se requieran para preservar la salud de los trabajadores y trabajadoras.
4. Adecuación de las instalaciones y los lugares de trabajo a fin de garantizar condiciones óptimas para el desarrollo de la labor.
5. Apoyo económico y psicológico en los eventos de enfermedades profesionales.
6. Inspección y control en las plantas de producción y sitios de trabajo. Control conjunto de la Empresa y el Sindicato en los sitios de trabajo para garantizar que estén en condiciones óptimas para el desarrollo de las labores.
7. Actividades deportivas y culturales.
8. Transporte para los trabajadores.
9. Subsidio de alimentación o casinos para suministrar alimentos a los trabajadores.
10. Licencia de maternidad adicional a la establecida por ley con el pago del salario al 100%
11. Hora de lactancia. Tiempo adicional diario al establecido legalmente, para que las madres puedan dedicar más tiempo para alimentar a sus bebés.

12. Adecuación de espacios para el cuidado de los hijos, como guardería infantil, dentro de las instalaciones de la Empresa o muy cerca de ella para que las trabajadoras y trabajadores puedan dejar a sus hijos e hijas cuando por razones de producción sea necesario extender la jornada laboral.

13. Pago de incapacidades (La Empresa debe cubrir el porcentaje del salario que la Entidad Prestadora de Servicios de Salud no reconoce, y pago de los primeros días de incapacidad al 100%)

14. Seguros de vida.

15. Aprendices SENA. Con el ánimo de vincular a los jóvenes en la Convención Colectiva de Trabajo, se recomienda incluir puntos como estos:

a. De acuerdo con los cupos que le asigne el SENA, la Empresa dará prelación de patrocinio a los trabajadores y a los hijos de los trabajadores que reúnan las condiciones exigidas por dicha institución.

b. Extender la Convención Colectiva a los aprendices del SENA.

16. Actividades de capacitación, recreativas y culturales.

17. Actividades deportivas.

18. Actividades culturales.

19. Auxilio de medicamentos.

20. Bonificación por labores riesgosas.

21. Medidas que aseguren una adecuada salud ocupacional, cuidado del medio ambiente, seguridad industrial y disminución del riesgo en los procesos propios de la actividad laboral.

Finalmente, hay un capítulo que puede referirse específicamente a las RELACIONES LABORALES, el cual puede incluir: Definición de la jornada de trabajo, Permisos remunerados, Estabilidad laboral, Evaluación de Oficios, Inclusión de los trabajadores tercerizados y cambios favorables en el tipo de contratos, Indemnización por terminación unilateral del contrato sin justa causa, Procedimiento disciplinario para sanciones, Prescripción de faltas, Traslados temporales y definitivos, Reemplazos, Ascensos, Nivelación de salarios, Comité obrero patronal o comisión de relaciones laborales.

El pliego también debe incluir:

1. Campo de aplicación. ¿A quiénes se les extenderá el beneficio de la Convención Colectiva? Por ejemplo se puede incluir a los aprendices del Sena.

2. Vigencia. ¿Durante cuánto tiempo tendrá validez la Convención? ¿A partir de cuándo inicia y cuándo termina? La sugerencia es no firmar Convenciones por períodos mayores a dos años.

3. Impresión de la convención. Es conveniente que la Empresa asuma el costo de la edición e impresión de un número suficiente de ejemplares para que el sindicato pueda distribuirlo a sus afiliados y promocionar la Convención en los diferentes escenarios en donde pueda hacerlo.

En este orden de ideas los logros de la organización sindical SINTRASENA con su convención colectiva 2003-2004 en el ámbito de la seguridad social la Institución SENA se compromete a gestionar la aplicabilidad del Servicio Médico Asistencial, para que este proporcione el servicio en el sitio donde se encuentren las diferentes sedes del SENA. Así mismo, en caso de que se suscriban incapacidades por enfermedad general a pagar los 3 primeros días que no reconoce la EPS, y en caso de tratamiento fuera de la ciudad sede del Centro se compromete a proporcionar sus pasajes y permiso remunerado.

Con relación al Servicio Médico Asistencial, este será también para los beneficiarios de los Trabajadores Oficiales hasta los 25 años mientras dependan del trabajador y acrediten estar estudiando. En caso de muerte del trabajador oficial se siga prestando dicho servicio al beneficiario hasta por 12 meses a partir de la fecha de su deceso.

En el artículo No. 29 de esta Convención Colectiva se aborda el tema de la Seguridad Industrial, Higiene y Salud Ocupacional, instando a la Institución al cumplimiento de la Ley 9 de 1979 y Decreto Ley 614 de 1984 vigentes en su momento. Así mismo, se convino el incremento de capacitaciones relacionadas con higiene y seguridad industrial, garantizando el presupuesto y recomendaciones de los COPASOS.

Otros logros de esta convención se evidencian en el artículo 30 sobre el beneficio para los familiares del trabajador fallecido consistente en un seguro de vida por valor de 12 meses de salario por Ley o 36 meses de salario si es por accidente de trabajo o enfermedad profesional; y extralegal de 36 salarios si el trabajador oficial devenga 3 veces el SMMLV si es de tiempo completo y 75% de este para trabajador oficial tiempo parcial.

Otro punto que se consideró en esta convención el pago del subsidio familiar de acuerdo a la Ley, ya sea en su momento de acuerdo a la Ley 21 (dinero, especie o servicios) o a través de las cajas de compensación, revisión hecha por una comisión.

Los préstamos por calamidad domestica fueron tenidos en cuenta en el artículo 33 de esta Convención Colectiva de SINTRASENA - SENA, para eventos de enfermedad de familiares, incendios, robos, etc. Este beneficio está reglamentado

por el acuerdo 5 de 2012, de acuerdo con el artículo 44 del Decreto 1014 de 1978, el acuerdo 24 del 24 de Junio de 1975, el acuerdo 13 de 1987, el acuerdo 03 de 2010, y permite prestamos en dinero hasta 5 veces la asignación básica mensual y pagaderos hasta por 48 meses.

Con relación a la Semana de la Confraternidad reglamentada la Resolución 960 de 2012, el artículo 34 de esta Convención Colectiva en revisión, establece la participación de los trabajadores oficiales, incluyendo eventos recreacionales y en todo caso garantizando el respectivo presupuesto para su desarrollo.

Al respecto de la participación de la Semana de la Confraternidad de los trabajadores oficiales de la Entidad se convino en la fecha, que estos participaran de acuerdo a las políticas del Consejo Directivo de la Institución. Así mismo, en la observancia del Acuerdo 30 de 1971, en el inciso 1 del Artículo 5 de la Ley 432 de 1998 del Acuerdo 10 de 2000, Acuerdo 05 de 2005 y el Acuerdo 13 de 2010.

Para los planes de vivienda se consideran cesantías, intereses a las cesantías y presupuesto de la Entidad para concederlos, con beneficio de anticipos para gastos notariales y de registro hasta por 6 veces el SMMLV.

Al presupuesto del Fondo Nacional de Vivienda es del 20% del presupuesto de redistribución del SENA y su asignación al trabajador oficial beneficiado es para compra de vivienda o lote, concedido previo estudio del Comité Convencional sobre vivienda y concediendo los préstamos inclusive, habiendo pagado el 70% de otro préstamo anterior.

En el Capítulo IV de la Convención Colectiva de los trabajadores oficiales del SENA, permite abordar lo que estableció el Acuerdo No. 17 del 10 de Julio de 2000, por el cual el Consejo Directivo del SENA, establece el sistema de capacitación para servidores públicos de la institución, dando alcance al soporte legal de la Ley 119 de 1994 en el literal g, numeral 9 del Artículo 10 y artículo 44 y la Ley 489 de 1998 en el literal b. del Artículo 76, la Constitución Política en el Art. 53, la Ley 200 de 1995 en el numeral 3 del Art. 39 y la Ley 443 de 1998 y el Decreto 1567 de 1998 en el Art. 4 y 11, literal 11; estableciendo en el Art. 40 de dicha Convención Colectiva, el cobijo que debe dar el plan de capacitación institucional para los trabajadores oficiales, los cuales deben cumplir los siguientes propósitos:

- Ampliar conocimiento, desarrollar habilidades y aptitudes.
- Formar al personal para ascensos (de acuerdo a su escala salarial).
- Estudiar y recomendar la asignación de becas.
- Perfeccionar personal dentro de la rama específica.

- Cubrimientos de estudios de bachillerato.
- Participación de los trabajadores oficiales en capacitaciones de empleados públicos.
- Garantizar la financiación de las capacitaciones de los trabajadores oficiales.
- La realización de pasantías en el SENA para que los trabajadores oficiales opten por el título de pregrado.
- La obligación de los trabajadores oficiales para tomar el curso de capacitación para el cual está programado.
- El derecho de disfrutar de hasta dos horas para estudios formales. Tiempo mayor a este tiempo concedido para estudios, este debe ser compensado por el trabajador oficial.

Con relación al estudio formal, se estableció en la convención de los trabajadores oficiales del SENA que la Institución debe establecer un 18% de cupos en becas para los trabajadores oficiales y sus hijos, dentro de las otorgadas para estudiar en entidades educativas. Estas actualmente se otorgan mediante la modalidad de suscripción de convenios con entidades de educación superior, cubriendo, el 100% de la matrícula financiera (cualquier entidad) y para los hijos de los trabajadores oficiales con las que la entidad tenga convenio cubriendo el 70% de la matrícula financiera. Este derecho se pierde cuando se pierden materias que imposibiliten el acceso al semestre siguiente.

Así mismo, con relación al tema de capacitación el Art. 46 de la Convención de los trabajadores oficiales del SENA, establece la creación de un fondo para otorgar préstamos educativos para matrícula, uniformes o útiles escolares, hasta un monto de un salario actual del trabajador oficial y un lapso de 24 mensualidades sin intereses para efectuar el pago. Estos préstamos educativos los autoriza el Comité Convencional, se conceden por resolución y se pueden renovar antes de finalizar su pago deduciendo su excedente pendiente de pago.

Con respecto a la administración de personal, descripción y evaluación de cargos, el Capítulo V de la Convención de trabajadores oficiales SENA-SINTRASENA; da alcance al instructivo No. 3 para la provisión de cargos de trabajadores oficiales en el SENA, el cual está vigente desde su publicación con la circular 05250 del 14 de Junio de 2007 y Resolución 1100 del 12 de Junio del 2007. En general este instructivo No. 3 establece las pautas bajo las cuales se proveen las vacantes para

trabajadores oficiales en el SENA, teniendo en cuenta que se efectúan a través de concursos que se desarrollan a través de las siguientes etapas:

- Traslado horizontal (Art.50 de la convención colectiva). Se provee un cargo con trabajador oficial en servicio activo, no sin antes establecer la especialidad en se proveerá el cargo y las necesidades del servicio justificadas por el Subdirector del Centro donde está la vacante. Una vez agotado este trámite de publicación nacional, si hay solicitudes el Comité Convencional de la Regional emite concepto de aceptación del traslado.
- Si no hay solicitudes de traslado horizontal se prosigue con la aceptación de elegibilidades obtenidas en concurso para personal vinculado. En caso de no existencia de listas elegibles se efectúa la convocatoria para personal vinculado (Art.47 Convención Colectiva) para lo cual dos trabajadores oficiales deben cumplir con las siguientes condiciones:
  - Llevar más de seis meses en la Institución o haber cumplido el periodo de prueba (2 meses) si no hay postulantes.
  - Acreditar requisitos exigidos.
  - Haberse capacitado en el cargo a postularse.
  - Aprendices patrocinados por el SENA.
  - Los empleados públicos pueden concursar en calidad de vinculados.
  - El trabajador oficial tendrá prelación sobre vinculados.
  - La experiencia del trabajador oficial la certifica su jefe inmediato.
- En caso de no haber postulados al concurso para personal vinculado se procede a la aceptación de elegibilidades obtenidas en concurso para personal no vinculado y de no haber, si procede a la convocatoria para personal externo (no vinculado).

Luego del proceso llevado a cabo finalmente el Comité Convencional recomendará como elegibles a quienes ocupen los 5 primeros puestos dando prelación al trabajador oficial o hijo de trabajador oficial cuando este fallezca o se pensione. Esta elegibilidad será para personal vinculado por 12 meses, de 6 meses para no vinculado y la vacante se debe proveer máximo en 45 días (Art.64).



Con relación a las encargaturas del trabajador oficial como empleado público, cuando se presenta, estos no pierden los derechos de convención colectiva (Art.65). Así también se establece en dicha convención que se debe hacer en situaciones como cierre del Centro y traslado del trabajador oficial en casos especiales (problemas de orden público o salud), en los cuales el SENA paga los gastos de traslado y una bonificación de 3 meses de salario que devengue el trabajador oficial (Art.67).

Al respecto de los contratos de aprendizaje la Convención de Trabajadores Oficiales del SENA contempla un número de estos por Regional, para ser concedidos a los hijos y hermanos de los trabajadores oficiales e hijos de trabajadores oficiales pensionados (Art.60).

La planta de trabajadores oficiales en la Institución se mantiene convencionalmente en 711 a nivel Nacional, en número, categorías, y denominaciones; aunque cargos como, conductores, auxiliares de cocina, de almacén, auxiliar de enfermería, cuando aparecen sus vacancias se reconvierten a cargos de trabajadores oficiales en las áreas de mantenimiento (oficiales operarios, en electricidad, mantenimiento de computadores y redes, albañilería y plomería, etc.).

La jornada laboral de que habla el Capítulo VI de la convención está regulada por la Resolución emitida por la Dirección Regional como la No. 003937 de 2013, la cual modifica la Resolución No. 000363 de Marzo de 2011, en la que ratifica lo contemplado en el Art. 71, al respecto de que la jornada de los trabajadores oficiales del SENA es de 42,5 horas semanales. Su incumplimiento se sustenta en la circular 3-2010-000278 del 28 de Octubre de 2010.

Con relación a los permisos a que pueden acceder los trabajadores oficiales del SENA estos se fundamentan en la circular 2021-000023 del 18 de Enero de 2005 y la Resolución 1360 de 1984, que están estructurados respetando las determinaciones convencionales de SINTRASENA y el SENA. Se adiciona el permiso de lactancia (1 hora diaria por 9 meses, extensivos a trabajadores oficiales que adopten hijos) en el Artículo 78.

Por otro lado, de acuerdo con lo contemplado por la Convención Colectiva en revisión se establece en el Capítulo VI al respecto del Régimen Disciplinario, se sustenta como para todos los servidores públicos en la Ley 734 de 2007, observando las pautas establecidas en el Art. 76 sobre el conducto para la Comisión de Reclamos, Art. 77 sobre el procedimiento de hacer la notificación de la sanción previa confirmación y comprobación de la responsabilidad del trabajador. Las faltas, prescriben a los 6 meses de notificadas y sin haber sido hechas efectivas. Las terminaciones del contrato de trabajadores oficiales se deben ajustar a las disposiciones de Ley, tanto para los casos de justa, injusta causa o término del contrato por parte del trabajador oficial.

De acuerdo con el Capítulo VI de Convención Colectiva de los Trabajadores Oficiales del SENA, en sus Art. 79 al 81 se ajustan a la obligación institucional de entregar a sus trabajadores la dotación y los elementos de seguridad industrial ajustadas a los deberes que estos desempeñan en la Institución y de acuerdo al grupo ocupacional.

En revisión hecha al Art. 79 de la Convención Colectiva el 30 de Julio de 2007, se hizo aclaración de la dotación que se debe entregar a los conductores, la cual no considera, según la convención colectiva de los Trabajadores Oficiales del SENA, si los vestidos de que se habla son también para zonas templadas y cálidas del País, entendiéndose la incomodidad que implicaría su utilización en ciertas regiones no frías del País, como la utilización de ciertos materiales. De esta forma, se estableció que en zonas frías (hasta 17°C) se utilizará paños y linos en zonas templadas (de 17°C a 24°C) en dacrón y en zonas cálidas (de 24°C en adelante) la utilización de dril o algodón liviano y vaporosos, sin forros. En todos los casos se entrega chaqueta y pantalón.

En cuanto a la competencia del Gobierno para determinar el Régimen Prestacional se tiene que el Art. 12 de la Ley 4 de 1992 y en la C.P. Art. 150, en numeral 19 literales e) y f), es competencia del Congreso Nacional dictar normas generales y los criterios para que el Gobierno Nacional establezca dicho Régimen Prestacional, lo cual incluye las prestaciones mínimas de los trabajadores oficiales.

De acuerdo con Colombia, *Corte Suprema de Justicia (2006), sentencia C-823 de 2006. M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño. Bogotá, establece en materia prestacional al respecto de lo expresado en el Capítulo IX de la Convención de los trabajadores oficiales SENA- SINTRASENA, comentando a su vez por Colombia: Departamento Administrativo de la Función Pública (2010), Régimen Prestacional y Salarial de los Empleados Públicos de orden nacional. Recuperado 24/08/2014 de: [portal.dafp.gov.co/portal/pls/formularios.retrieve\\_publicaciones?no=1022](http://portal.dafp.gov.co/portal/pls/formularios.retrieve_publicaciones?no=1022):*

## 1. 1 PRESTACIONES SOCIALES

Las prestaciones sociales constituyen pagos que el empleador hace al trabajador, directamente o a través de las entidades de previsión o de seguridad social, en dinero, especie, servicios u otros beneficios, con el fin de cubrir los riesgos o necesidades del trabajador originados durante la relación de trabajo o con motivo de la misma. Se diferencian de los salarios en que no retribuyen directamente los servicios prestados, y de las indemnizaciones, en que no reparan perjuicios causados por el empleador.

La Corte Constitucional<sup>19</sup> ha abordado la clasificación y definición de las prestaciones sociales en los siguientes términos:

La ley laboral clasifica las prestaciones sociales a cargo del empleador en los siguientes dos grandes grupos:

**Las prestaciones sociales comunes**, que son aquellas que corren a cargo de todo empleador independientemente de su capital. Pertenecen a esta especie las prestaciones por accidente y enfermedad profesional, el auxilio monetario por enfermedad no profesional, el calzado y vestido de labor, la protección a la maternidad, el auxilio funerario y el auxilio de cesantía.

**Las prestaciones sociales especiales**, que por el impacto económico que conllevan, están a cargo de ciertas empresas atendiendo a su capital, como son la pensión de jubilación, el auxilio y las pensiones de invalidez, escuelas, especialización, primas, servicios y el seguro de vida colectivo.

Con estas aproximaciones al respecto del Régimen Laboral y Prestacional de los servidores públicos, se tiene que la Convención Colectiva suscrita entre SINTRASENA-SENA para los trabajadores oficiales, con relación al salario y prestaciones sociales que decreta el Gobierno, establece un favorecimiento para el trabajador oficial en este aspecto, ajustando dichos elementos a lo decretado, si éste es por encima de la convención suscrita. El salario mínimo convencional nunca será inferior al establecido por el Gobierno y en el artículo 84 de tal convención establece la escala salarial para trabajadores oficiales que devenguen menos de 2 SMMLV y para los que devenguen más de 2 SMMLV la organización sindical se acoge a lo establecido en el acta extraconvencional No.1 suscrita el 28 de febrero de 2.003. Estos salarios establecidos y sus incrementos anuales con el IPC se mantienen con el cambio de oficio prescripción médica que obedezca a reubicación o traslados. Cuando se presenten reemplazos con salarios superiores a éste, se le debe pagar el ajuste ya sea en vacancia definitiva o transitoria.

Para el caso de los aprendices patrocinados, el ajuste de la cuota de sostenimiento es de acuerdo a lo establecido por el Gobierno y si éstos son vinculados a la Institución, este tiempo se le computa para efectos de antigüedad.

Con relación a las prestaciones sociales, la convención de los trabajadores oficiales del SENA-SINTRASENA establece:

- Prima semestral; 23 días de salario mensual en Junio y Diciembre.
- Prima de navidad; 32 días de salario mensual.
- Prima de vacaciones; 28,5 días de salario mensual.

---

<sup>19</sup> Sentencia C-823 de 2006, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño

- Prima de localización; 8,5 de salario mensual del trabajador oficial en las Regionales autorizadas.
- Prima y permiso por matrimonio; 12 días de salario mensual del trabajador oficial y 8 días hábiles de permiso.
- Prima de nacimiento; 20 días de salario mensual del trabajador oficial.
- Bonificación por antigüedad; de acuerdo a la tabla Artículo 95, por tiempo de servicio a partir de 5 a 35 años.
- Bonificación por servicios prestados; 17 días de salario mensual del trabajador oficial.
- Bonificación especial de recreación; 21,5 días de salario mensual del trabajador oficial.
- Subsidio de invalidez; 2,5 SMMLV al trabajador oficial pensionado por invalidez.
- Auxilio de transporte; 1 subsidio de transporte legal decretado por el Gobierno.
- Subsidio educativo; 47 días de salario MMLV para el trabajador oficial, la cónyuge o compañero permanente, hijos (legítimos, naturales, adoptados), hermanos dependientes menores de 25 años para cualquier tipo de estudio.
- Auxilio de alimentación; 20% del SMMLV.
- Subsidio de anteojos; ½ SMMLV al año.
- Subsidio de funerales de trabajador oficial; 3,5 meses de SMMLV.
- Subsidio de funerales de familiares de trabajador oficial; 4 meses de SMMLV.
- Viáticos; derecho liquidado de acuerdo con la tarifa que establezca la Dirección General.
- Gastos de transporte; cuando el trabajador oficial debe desplazarse fuera del perímetro urbano.
- Préstamo para la compra de computadores a través de un fondo especial.

Con relación a la parte salarial el Artículo 108 de la convención de SINTRASENA-SENA establece el beneficio de Escala Salarial de los Trabajadores Oficiales del SENA, el cual es un sistema de administración de personal destinado a estimularlos salarialmente, de acuerdo a los méritos alcanzados en materia de educación, capacitación y antigüedad en la Institución.

La nomenclatura de cargos considera:

- Grupos: Cargos con los mismos requisitos mínimos exigidos y nivel de responsabilidad.
- Denominación de cargos: Con funciones específicas, los deberes, responsabilidades y condiciones especiales comunes.
- Grados: 10 grados en cada cargo y grupo que denota el sueldo.

Para cambiar de grupo un trabajador oficial debe presentarse a concurso y cumplir los requisitos del cargo exigidos y para la promoción del plan de ascensos, los trabajadores oficiales deben presentar al 31 de Marzo de cada año su solicitud con los méritos de educación, capacitación, y antigüedad que requieren sean valorados para ascender en la escala salarial y su consecuente adición al contrato laboral.

Con relación al derecho de pensión de jubilación que tienen los trabajadores oficiales del SENA, la convención establece que su reconocimiento será del 100% del último salario devengado. Este derecho estuvo vigente hasta Julio de 2010 por cuanto dicha convención establece que el reconocimiento de dicha pensión asume las disposiciones legales vigentes al momento de acceder al derecho con el cumplimiento de los requisitos. Actualmente la pensión se ajusta a la Ley 100 de 1993.

Cuando un trabajador oficial del SENA se pensiona se le concede en su liquidación, 1,5 meses de salario como bonificación para pensionados, otorgado por una sola vez.

Por otro lado la Convención Colectiva SINTRASENA-SENA 2003-2004 establece otras disposiciones como:

- Prelación en cupos para estudiar en los Centros para los hijos y hermanos dependientes.
- Bonificación de 3 meses de salario para el trabajador oficial afectado por situaciones de orden público que sobrevenga su fallecimiento o invalidez.

- Ejecución institucional de programas para atención de 3ª edad (personal antiguo o próximo a pensionarse) y programas de atención a la niñez gestionados por el ICBF.
- Reconocimiento del aguinaldo infantil de acuerdo con los parámetros bajos los cuales se ha venido otorgando a la fecha de entrega en del beneficio diciembre de cada año (hijos con edad, 12 años, 364 días).

#### **4.1 NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE SINTRASENA CON UNA CONVENCIÓN COLECTIVA PREVIA**

Con la aprobación de la personería jurídica al sindicato SINTRASENA, antiguo Sindicato de Trabajadores SENA, se sustituye parcialmente la Convención Colectiva, la cual fue suscrita el 12 de marzo de 1999, asimilando las modificaciones, adiciones e interpretaciones, que de ella se hicieron posteriormente y que fueran favorables a los trabajadores.

Esta Convención suscrita fue demandada ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sección de Relaciones Colectivas de la Regional Cundinamarca, el cual fue notificado al SENA el 28 de diciembre de 1998, siendo el texto final de dicha Convención firmado el 23 de marzo de 1999, para una vigencia entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2000.

La Convención asentida en 1999 entre el sindicato SINTRASENA y el SENA, al no haber pactado norma contraria de forma anticipada, ninguna de las partes expresó con 60 días de antelación a su vigencia el 31 de diciembre de 2000, su intención de demandarla o terminarla, por lo cual, dicha Convención Colectiva se prorrogó de forma sucesiva por seis meses acogándose al artículo 478 del Código Sustantivo de Trabajo.

Esta circunstancia legal permitió que dicha Convención Colectiva se mantuviera vigente ante el hecho de que no hubo conflicto colectivo que hubiere terminado en fallo arbitral, de acuerdo con lo establecido en el artículo 479 del Código Sustantivo de Trabajo. De esta forma, dicha Convención estuvo vigente por cuatro años, hasta el 25 de marzo de 2.003, fecha en que se firma la nueva Convención Colectiva de los Trabajadores Oficiales del SENA, agremiados por la organización sindical SINTRASENA.

La demanda de la Convención Colectiva del período 1999 – 2000 se llevó a cabo como en ocasión anterior, ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad y Social, sección de relaciones Colectivas de la Regional Cundinamarca, presentado el 17 de enero de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2004 y se ha mantenido vigente hasta la fecha, con sustento en el artículo 478 del Código Sustantivo de Trabajo.

Con relación a la denuncia de la Convención Colectiva, para el documento de la CUT, Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). “*Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGSWERK de Alemania CTC – CUT*”. Recuperado el 03/08/2014 de: [ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\\_de\\_negociación\\_colectiva\\_2](http://ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla_de_negociación_colectiva_2), establece:

Sobre los efectos jurídicos de la denuncia de la convención, la jurisprudencia (Corte Constitucional, Sentencia C-1050/2001) ha expresado:

- La denuncia no le resta eficacia jurídica a lo pactado, es decir, los puntos pactados en la convención que se denuncian siguen siendo válidos y vigentes, hasta que no se firme una nueva convención.
- La vigencia de convención denunciada no tiene término legal fijo. Se extiende hasta que termine el conflicto colectivo, ya sea con la firma de una nueva convención o con la decisión del laudo arbitral.
- La continuidad de la convención está supeditada a que se firme una nueva convención, lo cual supone un nuevo acuerdo entre las partes.

La Corte Suprema de justicia ha señalado reiteradamente que mientras la denuncia de la convención colectiva, permite que esta “continúe vigente hasta tanto se firme una nueva convención, la presentación del pliego de peticiones tiene como efecto dar origen al conflicto colectivo”. Vale la pena reiterar que los empleados no tienen la facultad de presentar pliegos de peticiones para dar inicio al conflicto colectivo. Los únicos habilitados para presentar pliegos y dar origen al conflicto laboral en el sector privado son los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados. En el sector público como veíamos anteriormente, los sindicatos “pueden presentar a los respectivos jefes de la administración memoriales respetuosos que contengan solicitudes que contengan solicitudes que interesen a todos los afiliados en general o reclamaciones relativas al tratamiento de que haya sido objeto cualquiera de estos en particular o sujeciones encaminadas a mejorar la organización administrativa o los métodos de trabajo...

[...] La denuncia de la convención puede ser:

- **Total:** en este caso el denunciante manifiesta la decisión de discutir todos los artículos que se han acordado en anteriores convenciones y que hasta la fecha rigen los contratos de trabajo.
- **Parcial:** el denunciante manifiesta su interés de discutir solo algunos de los artículos que se han acordado previamente y que rigen los contratos de trabajo. En el caso de denuncias parciales es muy importante enumerar los artículos que se denuncian. Se entiende que los artículos que no se denuncian serán prorrogados.

## **5. REVISIÓN DE LOS ACUERDOS SINDICALES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL SENA**

La denominación vínculo laboral legal reglamentario consagrado en la Constitución Política, establece que las condiciones del empleo público, la función pública y la función administrativa están previamente impuestas, determinada en los reglamentos y la ley, lo cual establece unas condiciones del empleo mediante estatuto de orden Constitucional.

De esta forma, se dice que las condiciones de empleo están determinadas mediante ley y reglamento por las autoridades públicas respectivas, aunque antes de la Ley 1092 de 2012, dicho contenido no podía ser negociado colectivamente con las organizaciones sindicales.

Teniendo en cuenta que para los Empleados Públicos del SENA y ajustándose a lo preceptuado en la Ley, al no existir en los entes públicos hasta el 2012 con la promulgación de la ley 1092 en curso de aplicación, un soporte en la materia que autorice y avale la negociación sindical, a excepción de la presentación de Pliegos de pliegos de petición que son “Memoriales Respetuosas”. En este momento el Gobierno se ajusta a los preceptos de Ley y las disposiciones en la materia para tomar las decisiones acordadas en los procesos de concertación, luego de ser discutidos los pliegos de petición presentados por los sindicatos en los diferentes momentos, en este caso SINDESENA Y SETRASENA para con la institución Pública SENA.

La pertinencia de estos pliegos de peticiones son concluyentes a la hora de permitirse, a través de la concertación laboral como preámbulo a las negociaciones sindicales con la administración del SENA, la aplicabilidad tanto de las decisiones a tomar como las tomadas, notándose sobre todo en los primeros pliegos una serie de falencias, desenfoque de las peticiones, carencia de temas importantes a tener en cuenta para el bienestar al trabajador, desinformación, desconocimiento de la ley en materia de circunstancias proclives de negociar frente a la ley y otros muchos detalles más, sin descontar posibles actitudes no recomendables para el clima de las negociaciones sindicales y el acceso fácil o con las condiciones requeridas para abordar Acuerdos verdaderamente relevantes en las negociaciones.

De esta forma, se realiza la revisión de los pliegos de petición de los sindicatos de los Empleados Públicos del SENA (con nombramiento legal y reglamentario) en el lapso comprendido entre 1.998 y 2.012 a nivel nacional en Colombia, SINDESENA Y SETRASENA, en el marco de lo que se debe considerar en una negociación sindical, sin concentrarse como en este caso analizado, en el producto final para el SENA, como es la Formación Profesional Integral, sino en temas relevantes y necesarios para un verdadero bienestar de este grupo ocupacional del SENA a nivel nacional.



## 5.1 NÚCLEO 1 DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

De acuerdo con Tomada y Rigat – Pflaum (1998). *Negociación Colectiva ante el siglo XXI - Aporte para la acción sindical*, (pp.49-50). Recuperado 08/06/2014 de [www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf](http://www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf) establece al respecto del núcleo 1 de la negociación colectiva:

### 5. CONTENIDOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Un tópico de ineludible reflexión es el de los contenidos de la negociación colectiva. Hay un innegable crecimiento de su ámbito específico, siendo cada vez más amplias las cuestiones que se tratan en la mesa de negociación. Ese proceso de expansión y apertura conlleva un enriquecimiento de esta institución a pesar de las resistencias empresariales y las dificultades que enfrenta el sindicalismo.

¿Cuáles son los temas más usuales, los que van a estar presentes en las próximas negociaciones colectivas? Siguiendo a Durán López<sup>20</sup>, podemos distinguir cinco núcleos temáticos que componen los contenidos de una posible negociación colectiva.

1) El primer núcleo se refiere a las relaciones de intercambio entre el trabajo y el salario. Esto significa qué cantidad de trabajo y qué cantidad de salario va a pagar ese trabajo requerido a los trabajadores, de manera tal de adecuarse a las reglas del mercado y a las correcciones necesarias para atender dichas reglas. Este primer núcleo incluye también la duración de la jornada laboral y el régimen de vacaciones.

Dentro de este punto, la negociación colectiva debería prestar especial atención a la influencia de lo que se ha llamado la "precarización" del contrato de trabajo, lo que significa el progresivo debilitamiento de ciertos principios protectores que regían el contrato. Esto se produjo como consecuencia, entre otros temas, de la introducción de modalidades que fijan un plazo determinado a estos nuevos contratos, están exentas en cierto porcentaje de aportes personales y contribuciones patronales y tienen la posibilidad de pagar menores indemnizaciones por despido que el contrato a tiempo indeterminado.

Para el año 2000 el sindicato SINDESENA de acuerdo con el mandato Constitucional, la Ley 411 de Noviembre 5 de 1997 en sus artículos respectivos, los cuales ratifican el convenio 151 de Junio 1978 de la OIT, presentaron al Director General del SENA un pliego de peticiones, que al respecto de este núcleo 1, se relacionaba con el aumento de la planta de personal ante las necesidades de ampliación de cobertura y calidad de la formación, como establece el sindicato, una clara precarización del contrato de trabajo, (contratar a través de terceros),

---

<sup>20</sup> Durán López, F., "Posibilidad de ampliación de los actuales contenidos de los convenios colectivos de acuerdo con el marco legal vigente" en Autores varios,. Fundación Ebert, España, 1988.

porque en el caso de los contratistas por prestación de servicios se llevan a cabo actividades ordinarias y permanentes.

En la petición respectiva se estableció por parte del sindicato SINDESENA la gestión ante la DAFP la recuperación de 1.171 cargos retirados de la planta de funcionarios del SENA y aumento de cargos de instructor proporcionales a los contratistas presentes en la época.

Con la planta de contratistas que hace alusión al sindicato, peticionaron su vinculación con el cumplimiento de requisitos, especialmente la vinculación con el lleno de requerimientos a través de concurso y el reclamo de reconocimiento de contrato realidad, por estar éstos, según el grupo sindical, atendiendo subordinación, cumplimiento de horarios y funciones específicas. Así también las peticiones hechas en éste, incluyen la gestión para la inscripción de los instructores antiguos.

Como se entiende al respecto de este núcleo 1, la negociación colectiva debe prestar especial atención a lo que han llamado comúnmente la precarización del contrato de trabajo o debilitamiento progresivo de los principios que originalmente protegen el contrato laboral.

En cuanto a la jornada de trabajo los sindicatos centran su interés en este aspecto, en el reclamo de éste como política de empleo para reducción de estrés en ciertas formas intensivas de trabajo y como descanso para que estos trabajadores cuenten con más tiempo para dedicar a sus familias.

En contraposición los empleadores al respecto de la flexibilización de la jornada de trabajo, por medio de programaciones de 42,5 horas semanales, dedicadas en su totalidad a las funciones propias del cargo, siendo para el caso de los instructores, la dedicación de 32 horas semanales en actividades directas de formación Profesional integral.

En alusión al núcleo 1 expresado, no hay un abordaje directo por parte del sindicato SINDESENA en su acuerdo relacionado y la precarización de contrato de trabajo descrito, solo se circunscribe a la forma de contratación o vinculación de algunos trabajadores en la entidad y no en factores que redundan en la calidad de vida del trabajador del SENA, como lo determina el Decreto 1014 de 1978 en su artículo 24 sobre las jornadas laborales, la cantidad de trabajo y el rango de tiempos de vacaciones (que para el SENA son analizados en vacaciones colectivas) o el percibir tiempo extra como derecho a su trabajo en jornadas adicionales.

De esta forma, el Acuerdo de Diciembre 21 del 2000 al respecto de lo relacionado con los componentes del contrato de trabajo, establece en primera instancia, previa consulta al Ministro de Trabajo por parte de Dirección General programada para el mes de Marzo de 2001, una iniciativa de revisión técnica para el Comité de

Relaciones Laborales, con la intención de ampliar la planta de personal para luego ser presentado al Consejo Directivo Nacional del SENA.

Por otro lado, otro punto del acuerdo circunscrito establece la participación con condiciones especiales para los contratistas, en un concurso que incluya dichos cargos por ellos ostentados, eso sí en el marco de la normatividad vigente de carrera administrativa.

Al respecto de los desacuerdos se resalta, que en el 2000 no se llegó a consenso en el tema de reconocimiento de derechos laborales para los contratistas y su no contratación a través de terceros, ante lo cual la Institución manifestaba su obligación de atenerse a los fallos judiciales que al respecto se iban publicando y el sindicato insiste en su concepto sobre el cual se están violando estos derechos, además de la conveniencia de resolver esta situación observando los principios de la actuación administrativa.

Ante la petición de la organización sindical al respecto de los instructores antiguos de tiempo parcial y funcionarios de la oficina de empleo, en el escalafón de Carrera Administrativa, la institución acordó acompañar a dicha organización sindical en la realización de dichos trámites.

También en este acuerdo suscrito en el 2000, se estableció la conformación de los Comités de Relaciones Laborales Nacionales y en las Regionales, previa reglamentación con SINDESENA y la Institución. De esta forma, para el mes de febrero de 2001, se agendaron temas relacionados con la oferta de cursos, las metas, a fin de ajustarlas al presupuesto asignado y la priorización de cursos largos objeto del contrato de aprendizaje y por otro lado, discutir la ampliación de la infraestructura técnica del SENA, dependiendo de las disponibilidades presupuestales para atender la ampliación de cobertura. Para agotar dicho trámite la organización sindical se comprometió a colaborar en la obtención del inventario de inmuebles, necesidades, proyectos de construcción y obras no terminadas al 31 de Diciembre de 2000.

Ahora bien, al respecto de este núcleo 1 que se aborda en la negociación colectiva, el acuerdo suscrito entre el sindicato SINDESENA y la Institución el 02 de Agosto de 2002, aborda el tema de las condiciones laborales de los trabajadores representados, determinan solo que, las decisiones de naturaleza institucional o laboral complementan el mejor cumplimiento de la misión institucional, así como los acuerdos laborales de todo tipo actualmente vigentes, que regulan las vinculaciones y las relaciones laborales.

Para el año 2009 de acuerdo con el pliego de peticiones de los empleados del SENA representados por SINDESENA, el 21 de Agosto de 2009, al respecto de este núcleo relacionado con las relaciones de intercambio entre el trabajo y el salario, ante lo cual en el artículo No.10, Numeral 3, establece como petición

eliminar la contratación de servidores a través de cooperativas de trabajo asociado y empresas de servicios temporales.

Así también, en el artículo 12 del peticionario se aborda la ampliación de planta de personal, ante lo cual se solicita al Estado empleador y al SENA, adelantar los estudios pertinentes y análisis de cargos de trabajo, en procura de sustentar la necesidad de ampliar la planta de personal, tanto de instructores como de personal administrativo, de tal manera que se evite la explotación de estudiantes, contratistas, la sobrecarga laboral de los trabajadores vinculados y violación de los derechos laborales. Además, en las peticiones para este año 2009 consideraron en el capítulo 3 artículo 14, los aspectos sociales y laborales que reclaman la estabilidad laboral, comprometiendo la Institución a garantizar el derecho al trabajo, a la igualdad de todos los servidores públicos y a no retirar del servicio a ningún funcionario sin causa justificada y sin previo proceso disciplinario, como también a reintegrar a los trabajadores destituidos por participar en actividades de defensa de la entidad, a no retirar unilateralmente servidores que adquieren el derecho a pensión y el respeto a disposiciones sobre la protección especial a madres y padres cabeza de familia, discapacitados, mujeres en embarazo, prepensionados y funcionarios aforados, de acuerdo a la Constitución Política.

Por último en este sentido, a respetar y garantizar los derechos adquiridos, en especial los de estabilidad a los empleados públicos con nombramiento provisional, dando alcance al principio de confianza legítima, ante lo cual se mantengan el cargo, el perfil y la especialidad de las vacantes provistas con este mecanismo provisional de nombramiento con anterioridad a la convocatoria 001 de 2005 de la CNSC.

Con relación al incremento salarial, se petitionó en el 2009 la revisión, ajuste e inclusión en el presupuesto de 2010, de una nivelación salarial para los trabajadores de planta, basándose en el aumento del 2006 para directivos de la época, a fin de recuperar el poder adquisitivo a partir del 2002, petitionándose a razón de 5 puntos por encima de la inflación para ese año.

Al respecto del derecho a la prima de localización se solicitó la revisión de las condiciones socioeconómicas y accesibilidad a regiones como Tumaco, Guapi, Buenaventura, Amazonas, Vichada, Guainía, Arauca, Guaviare, Putumayo, etc., con su debida inclusión en los valores en el presupuesto de 2010. Se petitiona además el pago de la totalidad de los quinquenios adecuados.

Por último las peticiones elevadas mediante pliego para el año 2009 por parte de la organización sindical SINDESENA, en su artículo 20 establece las condiciones de trabajo para los contratistas, frente a lo cual se solicita la vinculación de estos mediante contrato laboral, a fin de garantizar sus derechos y garantías laborales, igual como cuentan los trabajadores de carrera administrativa, de acuerdo con la sentencia C 614/09, expediente D – 7615 de la C.C. Así también, se petitionó el

compromiso de la cancelación en los 5 primeros días del mes de sus honorarios y que los contratos de prestación de servicios sean lo estrictamente necesarios para ejecución de funciones no misionales del SENA. Con relación a los honorarios de los contratistas que prestan sus servicios en lugares distintos de sus sedes de trabajo y zonas rurales, se petitionó la inclusión en los contratos el valor correspondiente a desplazamientos y gastos de manutención, a fin que garantice la óptima prestación de sus servicios y un incremento en los honorarios de los contratos en 2010 y 2011 un equivalente a 5 puntos por encima del IPC.

Al respecto del proceso de selección de los contratistas solicitaron a la Institución tener participación paritaria de los representantes de los trabajadores de la regional o centro respectivo y en su escogencia garantizar de manera rigurosa los perfiles de los manuales de funciones, experiencia laboral relacionada con el cargo y dominio técnico específico. Se petitionó además, que antes del inicio de los contratos de prestación, estos no sean iniciados hasta tanto no se haya surtido un proceso de capacitación e inducción por dos semanas y 8 horas diarias, donde se haya abordado el conocimiento y la misión del SENA y funciones específicas.

De acuerdo con estas peticiones suscritas por el sindicato SINDESENA en el 2009, se estableció al respecto de núcleo 1 de la negociación, que para la concertación de dichas peticiones, una comisión tendría como función fijar las condiciones de trabajo y regular las relaciones entre la administración del SENA y sus empleados públicos contenidas en las peticiones, lo cual se haría de conformidad con la Constitución Política, los convenios OIT y el Decreto 539 de 2009.

En la revisión de estas peticiones del pliego que fueron presentadas por SINDESENA entre 19 de Noviembre y el 15 de Diciembre de 2009, arrojó como resultado que los temas relacionados con la planta de personal, la estabilidad laboral, el incremento salarial y las deducciones salariales para empleados públicos a favor de SINDESENA, no fueron objeto de concertación, por estar excluidos del proceso de conformidad con lo establecido en el Decreto 535 de 2009. Ante esta circunstancia se presentó un desacuerdo y un reclamo de la organización sindical, que sustentaban su argumentación en decisiones Constitucionales.

Con relación al contrato de prestación de servicios profesionales se hace alusión a las peticiones suscritas por el sindicato SINDESENA en el 2009, en la medida que se hace necesario aclarar que con dicha modalidad de contratación tiene ciertas características y condiciones especiales que lo hacen diferente al contrato laboral.

El contrato laboral reviste de tres presupuestos que son subordinación, remuneración o salario y prestación personal de la labor; en cambio el contrato de prestación de servicios presupone la obligación de hacer algo, más no cumplir con el horario previsto para trabajadores con contrato laboral, ni tener subordinación

permanente y la remuneración se considera honorarios. Este tipo de contrato no genera relación laboral, su labor la desarrolla una persona natural jurídica, independiente puede ser civil o comercial y que no genera prestaciones sociales, las ordenes que reciben son con ocasión de la labor contratada y se puede afirmar que en las actividades correspondientes predomina el ejercicio intelectual y que el Estado las ha reconocido.

Con relación a la vinculación de trabajadores en carrera, se ciñe la Constitución Política en su artículo 122, Colombia (1991). Constitución política. Bogotá: Legis, que establece al respecto:

Artículo 122: No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emulendos en el presupuesto correspondiente.

Artículo 125: Los empleos en los órganos y entidades del estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre Nombramiento y Remoción, los Trabajadores Oficiales y los demás que determine la ley.

Ante estas premisas de la Constitución Política de 1991 se torna no considerable nombrar funcionarios en cargos administrativos, si no son vinculados a través del concurso de mérito que finalmente reglamenta la ley 909 de 2004, el Decreto 1227 de 2009. A nivel interno en el SENA para la época se aplicaba el Acuerdo 024 de 1998, Acuerdo 04 de 1999 y con relación a los Manuales de Funciones se aplicaba el Acuerdo 025 de 1998 y Resolución 474 de 1998.

En el pliego de peticiones presentado en el 2011 por el sindicato de empleados públicos del SENA SINDISENA se establecieron en materia del núcleo 1 de negociación, las condiciones del trabajo las cuales expresaban como el cumplimiento por parte de la Institución, el garantizar las condiciones dignas del trabajo de todos los funcionarios y el trámite durante el primer trimestre de 2012 ante el Gobierno Nacional de la solicitud de ampliación de la planta del SENA, en una proporción que guardara relación con el número de horas de prestación de servicios contratados durante el 2011, en horario diario de 8,5 horas para las labores tanto misionales como administrativas en la Institución, adicionalmente a esta petición establecen que se tramite además, la conversión de la Institución a un régimen especial o específico de Carrera Administrativa.

Con relación a lo presente peticionaron además, la conformación de un comité paritario para revisar la escala salarial de los instructores a fin de modificarla y ser aplicable desde el 2011 y además que incluya a los trabajadores administrativos que contemplen grados y niveles. Se ratifica la solicitud de valoración socioeconómica o de accesibilidad para reconocimiento de prima de localización

para funcionarios en regiones diferentes a las consideradas hasta la fecha y que presentan características similares.

En referencia a los contratistas de prestación de servicios de la institución, se petitionó que se homologue el pago de honorarios en proporción equitativa a los instructores grado 20 de planta, porque los primeros no perciben prestaciones sociales. Además, la inclusión de rubros para la cancelación de primas de localización de zonas que los funcionarios de planta las perciba.

De acuerdo con el núcleo 1 de negociación, los peticionarios hacen la solicitud que ante el Congreso de la Republica se tramite la revinculación de los funcionarios retirados con ocasión de los concursos para Carrera Administrativa y ser tenidos como provisionales, como también el trámite de aprobación por parte de la Dirección General en la duración de la hora de formación en 50 minutos; destinando los últimos 10 minutos hasta acumular media hora para descanso en la mañana y en la tarde, sin afectar el tiempo efectivo de formación.

Con relación a las coordinaciones académicas petitionaron que éstas sean a cargo de profesionales de menor grado, con responsabilidad de 30 instructores de contrato o planta y con relación a los coordinadores administrativos, sea uno por cada centro de formación.

En lo referente a la parte salarial se petitionó un incremento del 10% para todos los funcionarios, en razón a que en los últimos 10 años el incremento ha sido por debajo del índice de inflación y conlleva su consecuente pérdida del poder adquisitivo para el trabajador.

Así también, como este núcleo 1 establece las condiciones frente a las cuales los funcionarios de la Institución prestan sus servicios a la misma, el peticionario en el 2011 establece que en lo referente a la no precarización de estas condiciones laborales se determine el tomar medidas conducentes a preservar la integridad y seguridad de los funcionarios programados en zonas de alto riesgo, estableciendo el estudio de las zonas con presencia de grupos al margen de la ley o delincuencia y a su vez el reconocimiento de una prima de orden público equivalente a 1 SMMLV pagadera mensual o proporcional.

De acuerdo con el pliego de peticiones para concertación laboral presentado por el sindicato SINDESENA a la Dirección General del SENA el 13 de Octubre de 2011 con la comunicación 1 – 2011 – 021995 y completada el 28 de Octubre de 2011 con la comunicación 1 – 2011 – 024166, permitió que el 4 de Noviembre de 2011 el Director General del SENA a través de comunicación 2 – 2011 - 19885 informó el inicio de reuniones de concertación el 8 de noviembre de 2011 y con el mismo designó los 4 representantes de la entidad para el proceso para adelantar las reuniones en el marco del Decreto 535 de 2009.

En el marco de estas negociaciones en relación con el núcleo 1 de aplicabilidad en las negociaciones sindicales, se establece para el 2011, que al respecto de las condiciones de trabajo, trámite de la ampliación de planta, planta de horas contratadas a través de contratos de prestación de servicios, cambio de horario, modificación del sistema salarial por méritos para instructores del Decreto 1424 de 1998, no fueron motivo de negociación; como tampoco fue motivo de acuerdo la autorización de la prima de localización para empleados públicos en sitios no autorizados por la entidad como reza el Decreto 1014 de 1978 en su artículo 20, el Decreto 415 de 1979 en su artículo 8 y la convención colectiva de trabajo vigente en el artículo 92, para el caso de Trabajadores Oficiales de la institución SENA.

Con relación a la valoración SSEMI para instructores con contrato de prestación de servicios para ser ubicados en la escala de grado 20, no fue motivo de concertación.

En lo referente al establecimiento de la ampliación de la planta o creación de cargos como el de coordinadores académicos y administrativos es potestativo del Gobierno Nacional, el cual en la actualidad se rige por el Decreto 250 del 28 de Enero de 2004, dando alcance al numeral 14 del artículo 189 de la Constitución Política y los literales m y n de los artículos 54 y 115 de la ley 489 de 1998, ante lo cual se establece el número de funcionarios en el artículo 4 (680) y como planta global en el SENA en el artículo 6, autorizando a la Institución a distribuirlos mediante acto administrativo y ubicarlos de acuerdo a la organización interna, las necesidades del servicio, planes y programas de la entidad.

Al respecto de la vinculación de trabajadores en provisionalidad en los cargos vacantes que fueron ocupados por nombrados en carrera administrativa luego del concurso de méritos (Convocatoria No.001 de 2.005 CNSC), no fue motivo de concertación por cuanto los cargos vacantes deben surtir trámite para encargos definitivos o temporales a través de publicación, para acceder al derecho preferencial de acuerdo con la Circular 050 del 13 de febrero de 2012 del SENA en concordancia con la ley 909 de 2004 en su artículo 24, el cual establece que se puede llevar a cabo dicho proceso por 6 meses prorrogables mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de Carrera Administrativa y una vez convocado el concurso respectivo.

Con relación al incremento del salario de los trabajadores del SENA, no fue motivo de concertación por cuanto es facultativo del Presidente de la República de acuerdo con el artículo 189 de la Constitución Política, 25, 53, 56 y lo que establece el artículo 2 del parágrafo del artículo 8 de la ley 278 de 1996, a fin de fijar de manera concertada el salario mínimo de carácter general, teniendo en cuenta que se debe garantizar una vida digna para el trabajador y su familia. Así mismo, el Presidente del País en uno de sus facultades conferidas por la Ley 4 de 1992, establece las escalas salariales en el SENA.



En lo referido a la prima de orden público eso fue motivo de negociación por cuanto esta decisión es potestativa del Gobierno y obedece a lo estipulado en el artículo 53 y 189 de la Constitución Política.

Al respecto del punto de desacuerdo relacionado con el horario de trabajo, se establece de forma legal por el Gobierno, sustentado en el artículo 25 de la Constitución Política, el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, que adiciona el Decreto 2400 de 1968 y el artículo 87 de la Ley 443 de 1998, modificado por el artículo 55 de la Ley 909 de 2004 el cual dispuso que el Decreto 2400 de 1968 y las normas que lo modificaran, sustituyeran o adicionaran, son aplicables a los empleados de orden Nacional y Territorial.

Con relación a la contratación de prestación de servicios del cual el Servicio Nacional de Aprendizaje hace uso, ajustado a las normas legales tales como el Decreto 1429 del 29 de Diciembre de 2010, el cual en su artículo 63 establece en Colombia. Congreso de la República (2010). *“Ley 1429 del 29 de diciembre de 2010, por medio del cual se expide la ley de finalización y generación de empleo”*. Lo siguiente:

Artículo 63: Contratación de personal a través de cooperativas de trabajo asociado. El personal requerido en toda institución y/o empresa pública y/o privada para el desarrollo de actividades permanentes no podrá estar vinculado a través de cooperativas de trabajo asociado que tengan intermediación laboral o bajo ninguna modalidad de vinculación que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes parágrafo transitorio. Esta disposición entrará en vigencia a partir del 1° de Julio de 2013.

El presente artículo fue ampliado por la Ley 2025 de Junio 8 de 2011, lo cual establece en Colombia. Presidente de la República (2011). *“Decreto 002025 de Junio 8 de 20011, por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1233 de 2008 y el artículo 63 de la ley 1429 de 2010”*, al respecto lo siguiente:

Artículo 1: Para efecto de los incisos 1 y 3 del artículo 63 de la ley 1429 de 2010, cuando se hace mención a la intermediación laboral se entenderá como el envío de trabajadores en misión a prestar servicios a empresas o instituciones.

Esta actividad es propia de las empresas de servicios temporales, según el artículo 71 de la Ley 50 de 1990 y el Decreto 4369 de 2006. Por lo tanto esta actividad no está permitida a las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado.

Para los mismos se entiende por actividad misional permanente aquellas actividades o funciones directamente relacionadas con la producción del bien o servicios característicos de la empresa.

Para los efectos del presente Decreto cuando hace mención al tercero contratante o al tercero que contrata, se entenderá como la institución y/o empresa pública y/o

privada usuaria final que contrata a personal directa o indirectamente para la prestación de servicios.

De igual manera, cuando hace mención a la contratación, se entenderá como la contratación directa o indirecta.

El párrafo transitorio del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 fue derogado por la Ley 1450 de 2011 en su artículo 276, por el cual se expidió el plan de desarrollo, 2010 – 2014 del País.

En tal sentido con relación a la contratación de prestación de servicios de la entidad, a fin de que dichos funcionarios estén informados y con la intención de reafirmar los conceptos legales que acompañan el proceso, establecen un resumen de los diferentes aspectos legales adoptados por la Institución. Para ello publicó la comunicación, SINDESENA (2012). *NO MÁS ARBITRARIEDADES CONTRA LOS TRABAJADORES CONTRATISTAS DEL SENA*. Recuperado el 6 de Julio de 2014 de: [www.SINDESENA.org/descargas/doc\\_download/812.no-mas-arbitrariedades-contra-nuestros-contratistas-del-sena.html](http://www.SINDESENA.org/descargas/doc_download/812.no-mas-arbitrariedades-contra-nuestros-contratistas-del-sena.html), la cual establece:

1- La existencia de la circular radicada No. 3-2012-000131 del 28 de Marzo de 2012, la cual contempla para dicho proceso de contratación del segundo semestre de 2.012, en cuanto que “la contratación de instructores, que no es otra forma, sino la indispensable aplicación del Manual de Contratación”, la cual se contempla en la Resolución 0173 de 2.008, que posteriormente fue modificada por la Resolución 3960 de 2.009 y 2384 de 2.011 (derogada por la Resolución 0632 de 2.012).

2- El perfil del instructor contratado debe ser correspondiente al que aparece en el Sistema de manejo de la Formación Profesional del SENA SOFIA PLUS, a través de lo diseñado curricularmente o por la Dirección de Formación Profesional.

3- Los Contratos de Prestación de servicios de los contratistas de apoyo administrativo deben ser consecuentes con la inexistencia de personal de planta para estas labores (revisión del Manual de Funciones), insuficiencia del personal para atender la necesidad en el centro o contratos de personas con competencias especializadas para el desarrollo de dichas labores, sin descartar la verificación de ausencia para ello.

4- La utilización de listas del banco de instructores y administrativos para la suscripción de contratos de prestación de servicios, garantizando la idoneidad en el desempeño o la calidad en la prestación de los servicios si hay continuidad en el contrato. Estas listas deben ser confirmadas por el Comité de Evaluación y Selección de acuerdo con lo que establece la Circular 3-2011-000154 y 3-2011-00167, que establece la publicación de los contratos y que tiene en cuenta

factores como: formación, capacitación, experiencia docente y experiencia relacionada.

5- Al respecto de los honorarios se tiene en cuenta los establecidos en la Circular 3-2012-00002 de enero de 2.012.

## 5.2 NÚCLEO 2 DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

De acuerdo con Tomada y Rigat – Pflaum (1998). *Negociación Colectiva ante el siglo XXI - Aporte para la acción sindical*, (pp.50-53). Recuperado 08/06/2014 de [www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf](http://www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf) establece al respecto del núcleo 2 de la negociación colectiva:

2) Un segundo núcleo hace referencia a las relaciones de producción, a la organización del trabajo y a las condiciones de trabajo. Éstas son entendidas como "...una problemática global e integral y cuyos temas esenciales serán la higiene y la seguridad, la duración y configuración del tiempo de trabajo, la medición y límites máximos de la carga física, psíquica y mental, la organización y el contenido del trabajo, la ergonomía, el sistema de remuneración según el rendimiento..."<sup>21</sup> "

Se incluyen además temas tales como la calificación profesional, la movilidad de la mano de obra y la regulación del poder disciplinario y directivo del empresario. Aquí es donde se tratan temas tales como la movilidad y la polivalencia funcional. Dichos conceptos aluden a la posibilidad de que el trabajador efectúe las diversas tareas que sean requeridas por el proceso productivo y que pueda adaptarse a las diversas tecnologías que se utilicen en dicho proceso. Este es tal vez, el ámbito donde está emergiendo una nueva institucionalidad que se expande al conjunto de las relaciones laborales<sup>22</sup>.

La mayoría de las empresas sean de punta o no, de mayor o menor inserción en el mercado internacional o de algún grado de desarrollo tecnológico, han incorporado nuevas formas de organización del trabajo.

Esto impacta en las categorías laborales y en las calificaciones y es sin duda, uno de los temas centrales del futuro debate en la negociación colectiva. Su regulación afectará los salarios, la capacitación, el tiempo de trabajo y la salud y seguridad en el trabajo. Su impacto -favorable o desfavorable- para los trabajadores dependerá de la capacidad de negociación y de la relación de fuerzas en un contrato determinado.

Lo atinente a la formación profesional estará sin duda presente. No es posible imaginar que esta área, cada vez más importante, permanezca fuera de los

---

<sup>21</sup> Neffa, Julio, Procesos de trabajo, nuevas tecnologías y condiciones y medio ambiente de trabajo. Fundación

F. Ebert, 1987.

<sup>22</sup> Novick, Marta. Competitividad, redes productivas y competencias laborales, Cinterfor/OIT, Montevideo, 1997.

convenios. Se trata de un aspecto que, por lo general, se ha regulado en forma unilateral y que, en nuestra opinión, empleadores y trabajadores deberían acordar. Deberá disponerse la adopción de programas de formación profesional a desarrollarse fuera o dentro de la empresa, especialmente cuando se trata de la reconversión de la fuerza de trabajo, de la promoción social o del mejoramiento en la estructura de la organización del trabajo.

Esta formación profesional puede alcanzarse mediante el aprendizaje dentro del proceso de trabajo o mediante la realización de cursos específicos que hagan a la eficiencia de la labor productiva. Así por ejemplo se podrá establecer que el derecho del personal a la capacitación con el objeto de mejorar las habilidades, los conocimientos y las aptitudes requeridas para la mejor y segura realización de las tareas y desempeño del trabajador en la empresa convertirá en un condicionamiento a la aplicación de la polivalencia y la movilidad funcional.

Al respecto podrían introducirse cláusulas que prevean estos aspectos:

- 1- Las Partes reafirman que la polifuncionalidad pactada en este convenio deberá ser directamente proporcional a la capacitación adquirida por los trabajadores.
- 2- En consecuencia, las Empresas se comprometen a instrumentar programas de entrenamiento y capacitación profesional con el objeto de formar al personal en el marco de las nuevas técnicas y procesos de trabajo y para el acabado cumplimiento de las tareas.
- 3- Todos los trabajadores tendrán derecho a acceder a los planes de capacitación que instrumente su empleador y que resulten necesario para el desarrollo de su carrera profesional.
- 4- Cada trabajador estará obligado a cumplir con el entrenamiento y la capacitación profesional que le programe su empleador en relación al apropiado desempeño de sus funciones; en consecuencia, el tiempo destinado a estas actividades dentro o fuera de la jornada habitual será considerado tiempo de trabajo.
- 5- El Sindicato presentará las propuestas que considere oportunas sobre el contenido y alcance de los programas antes mencionados, así como otras sugerencias sobre temas de capacitación vinculados al desarrollo laboral de los trabajadores.
- 6- Las Partes estudiarán la posibilidad de desarrollar acciones conjuntas para capacitar al personal en materias que no se encuentren directamente relacionadas con el desarrollo de la carrera profesional de los trabajadores pero que resulten de interés para su formación general.

De esta manera, de acuerdo con la revisión en el pliego de peticiones estructurado por el Sindicato SINDESENA en el año 2000, establece al respecto

de lo relacionado con salud ocupacional que la normatividad vigente para la época fuera aplicada en todo su contenido, en los diferentes oficios, ocupaciones y puestos de trabajo de la Institución.

Para el programa de salud ocupacional se peticiona que la Institución disponga del presupuesto para atender este mandato legal, incluyendo seguridad industrial. Con relación al suministro de la dotación de los trabajadores, a nivel de Institución para la época se aplicaba la Resolución 418 de 1.998, el cual aprobó el Manual de Dotación para Empleados Públicos.

En lo relacionado con el plan de capacitación, la organización sindical hace alusión en sus peticiones lo que establece el artículo 44 de la Ley 119 de 1.994 para que la Institución en conjunto con SINDESENA Y SINTRASENA, presenten las consideraciones del proyecto de capacitación de los trabajadores de la Entidad. Ante estas consideraciones no hubo en el Acuerdo del 02 de agosto de 2002, ni abordaje, ni discusión por cuanto de forma expresa para este momento lo establecía la Ley 772 de 2002, el Decreto Ley 1295 de 1994 y la Ley 100 de 1993. A nivel de institución, el desarrollo de dichas capacitaciones estaban normalizadas a través de la Resolución 906 de 1.999, la cual establece la designación del jefe de la División de Capacitación y Desarrollo de Personal de la Dirección General, como representante del SENA en los comités que se establezcan en los convenios de prestación de servicios con las Universidades e instituciones de capacitación de los funcionarios y sus familias, de acuerdo con el artículo 8, numeral 6, del Decreto 1120 de 1996. Así también para el año 2000 en la Institución se aplicaba el Acuerdo 17 de 2000, modificado por el Acuerdo 08 de 2007 y a la vez ser llevadas a cabo en horas laborales.

Para el año 2009 de acuerdo con esta revisión del Acuerdo respectivo frente al núcleo 2 de negociación colectiva, se tiene que al respecto de la salud ocupacional se fundamentan las peticiones en solicitar el incremento del presupuesto anual con base en el número de funcionarios a cubrir con los programas para personal de planta y contratistas y su respectivo incremento en un porcentaje no inferior al incremento de la inflación.

Por otro lado, el peticionario en el año 2009 solicitó el acondicionamiento de las instalaciones donde se realicen acciones de formación y salas de instructores, ajustándose a la Resolución 2400 de 1979, en lo relativo a las condiciones físicas de los inmuebles, con garantía de disfrute de condiciones dignas en el trabajo en los centros de formación.

Con relación a la ropa de trabajo y seguridad industrial, la organización sindical peticiona que fueran entregados en la fecha prevista y con las especificaciones de calidad, establecidas por los instructores a quienes se les solicite un concepto técnico. Así también solicitaron incorporar un delegado de la organización sindical

SINDESENA en el Comité de Dotación, a fin de garantizar las tallas y las prendas de acuerdo con los usuarios.

Con respecto al COPASO, peticionan en la fecha, establecer un mecanismo para que sus integrantes a nivel regional y en los centros de formación, reporten el tiempo (4 horas) que tienen para el desarrollo de sus funciones.

De esta forma, el 15 de diciembre de 2009 se establece en el acta final los Acuerdos suscritos entre el SENA y la organización sindical que en lo referido a la educación y capacitación de los servidores públicos, el compromiso que en el 2010 se suscribirían convenios con entidades de educación superior para ampliar el beneficio establecido en la Resolución 1585 de 2001 sobre el Sistema General de Estímulos del SENA, para ajustarlo jurídica, técnica y financieramente, donde su incremento no sea inferior a la inflación del año inmediatamente anterior.

También para el año 2009 se determina en el acuerdo que dando alcance a la Ley 909 de 2004, artículo 16, literal h, se daría curso a la función de la Comisión de Personal en la participación que debe tener en la estructuración del Plan de Capacitación, el cual debe quedar listo en el primer semestre de cada año para su difusión.

Con relación a la Escuela de Instructores y Tutores del SENA, ésta se comprometió en la definición de roles, compromisos y aportes en las diferentes áreas de la Institución, dando alcance al Acuerdo 0014 de 2.008.

En lo relacionado con la salud ocupacional se acordó:

- Un incremento en los rubros para el tema en un porcentaje no inferior al incremento de la inflación del año inmediatamente anterior.
- Levantamiento de panoramas de riesgo en todos los centros y aplicación de planes de mejoramiento.
- Entrega total y puntual de ropa de trabajo y EPPP para todos los funcionarios.
- El SENA implementará mecanismos de participación para que los integrantes de los COPASOS participen a nivel nacional y regional.

En el 2010 el SENA levantaría el Panorama de Vigilancia Epidemiológica en materia de Riesgo Psicosocial y la implementación de acciones de mejora en las condiciones de trabajo de los funcionarios, el cual arrojó los resultados que se presentan en la Regional Valle del Cauca para el 2012. Anexo Q

Para el año 2011 el Sindicato SINDESENA con relación al núcleo 2 de la presente revisión, establece el peticionario en el tema de salud ocupacional, situaciones relacionadas con la revisión de los diseños curriculares de los programas de formación por cuanto la integración de los módulos básicos, transversales y política institucional con las técnicas y específicas han generado situaciones de estrés y desfavorecimiento del clima organizacional en la Institución. Esta petición no fue motivo de acuerdo.

Con relación a los ambientes de formación, establece el peticionario que de acuerdo a un diagnóstico que haga la Institución y el sindicato SINDESENA se realice una dotación y mejoramiento de las aulas, talleres y laboratorios a fin de menguar los altos niveles de estrés en los espacios destinados al trabajo en la formación. Lo anterior incluye el suministro de materiales de formación, lo que ante su carencia, ningún instructor será obligado al inicio de la formación en el área que esté programado, haciendo ello extensivo a los lugares donde se esté ejecutando la media técnica.

En lo referente a la reducción de los altos niveles de estrés y sobrecarga de trabajo de los instructores por las circunstancias que ocasiona el desarrollo institucional de la formación tecnológica, el peticionario solicita a la Administración de la Entidad, la reactivación de programas de Trabajador Calificado y Técnico Especializado. Argumentan que la formación tecnológica no cuenta con materiales de formación, infraestructura, diseño curricular y registro calificado. Esta petición no fue tenida en cuenta en el documento final de acuerdos firmados por la Institución por cuanto la formación está suscrita a lo establecido en la Ley 119 de 1994, Decreto 249 de 2004 y la Ley 115 de 1994. Además, la decisión es potestativa del Presidente de la República, lo cual obedece a la exigencia de los planes de desarrollo y las exigencias del mercado laboral.

En cuanto al tema relacionado con las adecuaciones de los ambientes de formación, argumenta la organización sindical, que peticionan las empresas su adecuación replicando los ambientes de formación con requerimientos de los talleres de las mismas y una cantidad regulada de aprendices, situación que procura un perjuicio de las condiciones laborales de los instructores, decisiones que deben ajustarse a la Resolución 249 de 1979. También se refleja esta situación de estrés y sensación de inseguridad por la incorporación como aprendices a personas desmovilizadas y personal de la Fuerza Pública en los mismos ambientes, que han generado amenazas que afectan a instructores que son dirigentes sindicales.

Al respecto del control de los aprendices con contrato de aprendizaje, la organización sindical peticiona que se disponga un equipo de funcionarios o un promotor de contrato de aprendizaje para su respectivo seguimiento, por cuanto esta labor ha recaído en los instructores generando sobrecargas de trabajo y desfavorecimiento de las condiciones laborales de estos.

Siguiendo con el tema de sobrecarga de trabajo y estrés, la organización sindical peticiona que los instructores no se les programe en más de cuatro (4) grupos y un número de hasta 25 aprendices por grupo. Esta petición no fue motivo de acuerdo porque la decisión de las metas institucionales no son de la Dirección General, sino de las metas sociales del Gobierno Nacional producto de sus planes de desarrollo.

Tampoco fue motivo de acuerdo a una solicitud hecha al respecto del cambio del horario de los instructores para aplicar 26 horas de las 42,5 horas de trabajo semanal, quedando el resto del tiempo para la capacitación, preparar acciones de trabajo grupal y actividades del rol docente.

Con relación a los panoramas de factores de riesgo de cada centro de formación, la organización sindical en el 2011 peticionó su actualización, a fin de desagregar la actualización de los programas de Salud Ocupacional para ser socializado con los trabajadores en junio de cada año. Así mismo se peticiona la implementación en los centros de formación las acciones para la operatividad de los COPASOS y la supresión de los COASOS; el incremento del presupuesto en porcentaje no inferior a la inflación y la adecuación de los puestos de trabajo de acuerdo con las recomendaciones de la ARP Positiva, y el estudio respectivo.

En lo referido a los recursos para la capacitación y el desplazamiento de los COPASO Nacional, peticiona el Grupo Sindical que garanticen los recursos a fin que estos puedan hacer seguimiento a los Centros con graves problemas de Salud Ocupacional. Así también, piden que los Coordinadores Regionales de Salud Ocupacional sean funcionarios de planta para garantizar la ejecución y seguimiento de dichos programas.

De estas peticiones hechas en el pliego de 2011 se hace notar un desacuerdo en la solicitud hecha por SINDESENA, al respecto de que la Institución gestione ante el Ministerio de Trabajo una modificación al Decreto 1607 de 2002 para la reclasificación del riesgo de los funcionarios que laboran en condiciones especiales de riesgo mayor.

Con respecto a las capacitaciones de los funcionarios solicita para le época el petionario, que éstas sean dentro de las horas hábiles de trabajo para no sobrecargar al trabajador y no afectar sus relaciones familiares. Se tiene en cuenta que las capacitaciones a nivel Institucional están reguladas a nivel interno por el Art. 9º del Decreto 249 de 2004, la Resolución 068 de 2005, el Art. 5º del Decreto 1567 y el Acuerdo 008 de 2007.

De esta forma, se peticiona que ningún funcionario inicie su formación en la Institución sin haber recibido la capacitación respectiva con pedagogía, incluyendo los instructores por contrato de prestación de servicios. Solicitan además pasantías en diferentes épocas del año en el sector productivo para actualizarse. Consideran que se tramite ante el Ejecutivo y el Congreso una iniciativa de



inclusión del personal de provisionales para recibir capacitación por parte de la Institución, por lo que éstos sólo deben recibir entrenamiento en sus puestos de trabajo y el rubro de capacitación es para los trabajadores de carrera administrativa y trabajadores oficiales, de acuerdo con el Art. 4º y 5º del Decreto 1567 de 1998, la Ley 119 de 1994 en su Art. 44, Art. 53 de la CP, Ley 200 de 1995 en el numeral 3 del Art. 39.

Con relación a la ropa de trabajo, para esta fecha la organización sindical peticona al SENA la conformación de un Comité Paritario para la estructuración de un manual de ropa de trabajo integral que modifique y reemplace lo establecido en la Resolución 1182 de 2006 y la Resolución 1102 de 2007, las cuales deben ajustarse para determinarse con características de nuevas tecnologías, nuevos ambientes, nuevos cargos y funciones. Esta ropa de trabajo y elementos de protección personal, peticionan además, sean entregadas en las fechas establecidas y no en modalidad de bonos, so pena de notificar a control interno para las averiguaciones pertinentes.

Con relación a la Resolución 1264 de 1998, el peticionario solicita al SENA la implementación de la tabla de valores para la aplicación del apoyo educativo en la forma de auxilio, que conjugue el monto con porcentaje del SMMLV, e incluyan los empleados públicos provisionales que exceden los 6 meses en la entidad y a sus hijos que estén en servicio médico asistencial. También solicitan tener la posibilidad de que todos los empleados públicos puedan acceder a la financiación por parte de la Institución, de más de un pregrado para los trabajadores vinculados a la Entidad. Estas peticiones relacionadas no fueron producto de acuerdo en la negociación suscrita este año 2011.

Por otro lado el peticionario, con relación a este núcleo 2 de esta negociación, establece la asistencia y financiación para desplazamiento y estadía de los instructores al congreso pedagógico organizado por el Círculo de Estudios Pedagógicos y de la Formación Profesional del SENA, como espacio de actualización y capacitación pedagógica de los mismos. Así también peticionan en el pliego del 2011, la notificación a todos los instructores de la capacitación técnica y pedagógica para que acceda el funcionario interesado, además, permitir la reactivación de las capacitaciones referidas en la primera semana de Julio de cada año (semana de alistamiento).

Con relación a la cobertura de la ARL para funcionarios que desarrollan su labor en forma virtual, SINDESENA peticona que sean asignados computadores para el trabajo en sus casas y que en caso de accidentes laborales sean cubiertos por esta aseguradora. Esta petición no fue tenida en cuenta, por cuanto que cualquier riesgo que se suceda con los trabajadores con ocasión del trabajo y determinando tiempo, modo y lugar es cubierta por esta. Además, la formación virtual en la institución es normalmente llevada a cabo por el personal con contrato de prestación de servicios cuyas labores u objeto social la desarrollan aplicando la

Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007 y los elementos para desarrollar el contrato lo debe tener el contratista como material y equipo de apoyo.

Teniendo en cuenta estas peticiones hechas al SENA en el 2011, se establece el acta de concertación laboral el 31 de Enero de 2012, los cuales en materia de Salud Ocupacional y de acuerdo a las disponibilidades presupuestales, la Institución se compromete a realizar las adecuaciones pertinentes y dotación de los centros de acuerdo con los resultados del diagnóstico y las necesidades identificadas, incluyendo el suministro de materiales de formación, los cuales se incluirán en el sistema de calidad para contar oportunamente con ellos. Así también en aras de mantener un estándar de calidad de vida laboral con el suministro de los elementos de formación, se hace extensivo el requerimiento para que las aulas y ambientes para el desarrollo de la media técnica, cuenten con tales condiciones adecuadas y dignas de trabajo.

Con relación a la imposibilidad de impartir formación, el SENA se comprometió para esta época a revisar casos puntuales frente a circunstancias que estén representando peligro a la integridad de los instructores.

Al respecto del contrato de aprendizaje, el SENA se comprometió a revisar e implementar acciones para que el empleador actúe como responsable de la condición conformadora en el proceso de formación del aprendiz, pudiendo el instructor hacer el seguimiento de forma presencial o virtual y de esta forma facilitar su labor.

Con relación a los panoramas de riesgos la Entidad se compromete a actualizarlos, como también a establecer las medidas para garantizar que los COPASOS cuentan con los mecanismos y recursos para el desarrollo de su labor en los Centros garantizando el presupuesto para Salud Ocupacional en porcentaje no inferior a la inflación.

Al respecto de los casos revisados y recomendados por el Médico Ocupacional del SENA y/o la ARL o Psicólogo Ocupacional, serán atendidos en la medida que se vayan presentando, incluyendo los que revisa el COPASO Nacional cuando éstos no sean resueltos por los Directores Regionales, garantizando la continuidad de los procesos y acciones del programa de Salud Ocupacional.

Los COPASOS Nacional y Regional se les garantizará de acuerdo con lo establecido, sus capacitaciones, previa notificación de las necesidades de éstas a la Dirección General mediante un plan respectivo.

Otro acuerdo establecido en esta acta final del 2011, considera el compromiso institucional de revisar el manual de ropa de trabajo en el 2012, para actualizarlo y adaptarlo a la actualidad ocupacional de los funcionarios de la Entidad. Como también insta a los responsables de la adquisición de dichos elementos de

protección personal y de ropa de trabajo (no bono), a desarrollar las acciones encaminadas a cumplir con los cronogramas, so pena de reportar su incumplimiento a control interno para las investigaciones respectivas. Se conserva el cambio de EEPP por deterioro.

En el tema relacionado con la capacitación de los servidores públicos de acuerdo del 2011 establece el compromiso institucional de desarrollar los planes de capacitación durante el año de forma racional y no dejarlos finalizando el año respectivo. Estos temas de capacitación incluirán temas pedagógicos para todos los interesados.

Con relación a la financiación de la capacitación y educación de servidores en provisionalidad, el SENA se comprometió a revisar con el Departamento Administrativo de la Función Pública su pertinencia, así también la posibilidad de incentivar con los empresarios la manera de llevar a cabo pasantías para la actualización técnica y tecnológica de los instructores y que haga parte del plan de capacitación.

En lo referente a la asistencia de los instructores al Congreso Pedagógico organizado por el Círculo de Estudios Pedagógicos de Formación Profesional, la Entidad se comprometió a tramitar los permisos correspondientes y a financiar cuatro conferencistas. Así también, para los eventos de capacitación el SENA comprometió a divulgarlos con anticipación y a la vez la forma de acceder a ellos, todo como mecanismo de acción de mejoramiento y atención de necesidades de los Centros en este aspecto.

### **5.3 NÚCLEO 3 DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

De acuerdo con Tomada y Rigat – Pflaum (1998). *Negociación Colectiva ante el siglo XXI - Aporte para la acción sindical*, (pp.53-54). Recuperado 08/06/2014 de [www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf](http://www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf) establece al respecto del núcleo 3 de la negociación colectiva:

3) Habría un tercer núcleo que trata sobre las materias que hacen a las relaciones colectivas de trabajo. Aquí se incluyen la actividad sindical dentro de la empresa, los mecanismos de solución de conflictos colectivos y los criterios para la articulación de convenios de ámbito menor (criterio jerárquico) y los de prevalencia del convenio anterior o posterior (criterio cronológico)

Respecto del conflicto, se profundiza lo relativo a los mecanismos para la solución de la "microconflictividad". En los convenios deberían incluirse las reglas para el tratamiento de reclamaciones. Sin duda será preferible ponerse de acuerdo de antemano sobre el procedimiento a seguir en materia de interpretaciones del convenio y de reclamos del personal.

Se ha detectado que su aparición es más factible cuando los convenios se concertan a nivel de empresa. A veces, se concretan en acuerdos que no tienen alcance de convenios colectivos, pero que son totalmente válidos para las partes. Estos pueden prever reuniones periódicas entre las partes (fundamentalmente pensando en la prevención de conflictos y en fomentar una tradición de diálogo), reuniones específicas ante la existencia de algún elemento conflictivo, o la conformación de comisiones mixtas con agenda amplia o por temas.

También pueden funcionar como ámbito de negociación previo a la realización de medidas de fuerza. Tanto la intervención de una Comisión para la solución de conflictos individuales como la conformación de comisiones ad hoc suelen acordarse en los convenios colectivos. Esto significa que tienen carácter previo al surgimiento de un conflicto determinado, lo que es en general valorado por los actores porque evita el accionar improvisado y en caliente para definir los métodos de solución ante una situación conflictiva en particular. Sin embargo, también se han recogido críticas a estos mecanismos preestablecidos, considerando negativo el efecto de este tipo de procedimiento ya que, frente a la presión formal de tener que seguir una serie predeterminada de pasos antes de poder apelar a las medidas de fuerza, cada parte tiende a "plantarse" en su posición. Por ejemplo podría, establecerse que:

Las partes acuerdan un procedimiento de quejas que tendrá como objetivo fundamental la atención de los conflictos individuales, sustanciándose de la siguiente forma:

El trabajador que estime haber sido objeto de una sanción infundada o se encuentre afectado por la no aplicación o aplicación indebida de las normas legales o convencionales que regulan la relación laboral podrá plantear la situación ante la Comisión Paritaria, previa información a su superior inmediato.

La Comisión recibirá oralmente el planteo y aclaración respectiva. Con los elementos de juicio la Comisión deberá resolver y efectuar las recomendaciones que estime procedente.

Al respecto en el pliego de peticiones del 2000 se estableció que en cuanto a los derechos y garantías sindicales se contempla el reconocimiento de la organización sindical SINDESENA como representante de los trabajadores del SENA y por ende comisionada por estos para la escucha de sus peticiones, sustentados en los convenios 87 y 98 de la OIT y acogidos por el Estado a través de la Ley 411 de 1997, ante lo cual lo establecen como garantía al derecho de asociación y peticionan la presencia de una comisión permanente de 5 miembros, de Junta Nacional al Presidente del Sindicato, como también para los Presidentes de las Subdirectivas a nivel Nacional y uno más para el Valle del Cauca, Bogotá, Cundinamarca, Antioquia, Atlántico y Santander. Así mismo se peticionó en la fecha, 5 días de comisión al mes para miembros de las subdirectivas y 2 días por semestre a afiliados para que participen en eventos de educación sindical Nacional y Regional.

Por otro lado se petitionó el reconocimiento de pasajes aéreos y viáticos para los integrantes de la Junta Nacional para asistir a reuniones de representación en la Dirección General. Este reconocimiento se peticiona, se haga extensivo a delegados a la Asamblea Nacional del Sindicato.

Con relación a lo acordado en el Comité de Salarios de 1989, solicitan el cumplimiento de publicaciones sindicales, como también la destinación de la partida para el mantenimiento de la casa sindical y cubrimiento de sus gastos de funcionamiento, incluyendo elementos de oficina y su dotación. También petitionaron para el tratamiento de temas laborales, el establecimiento de un Comité de Relaciones Laborales incluyendo las Regionales y una Comisión Negociadora de alto nivel para discutir el petitorio.

Finalmente para el año 2000 las peticiones del pliego incluyeron, dar por terminado las investigaciones disciplinarias de los funcionarios, incluyendo los destituidos por participar en actividades sindicales para restituirlos en sus cargos.

En el acta final de acuerdos y diferencias suscrita el 21 de Diciembre de 2000 entre el SENA y SINDESENA, se establece de creación del Comité de Relaciones Laborales para entre otros, revisar las denuncias por desadministración, manejos irregulares e inmoralidad de los funcionarios.

Con relación al tiempo solicitado para sindicalistas de Junta Directiva y las subdirectivas Regionales, le fue otorgado en razón de 4 permisos a los primeros a discreción de estos y a los segundos, permiso sindical a los Presidentes y 5 días al mes a los demás dirigentes de las diferentes regiones del País, donde no hay subdirectivas (Presidente de Comité) y subdirectivas en los departamentos. Además tres días para el resto de los Subdirectivos y sindicalistas que participen en eventos de educación sindical.

La organización sindical allega para estos permisos sindicales la conformación de Juntas Directivas y Subdirectivas para soportar los permisos, programación de pasajes aéreos hasta 120 anuales. En esta materia de permisos sindicales se establece en el acuerdo la sujeción al Art. 13 de la Ley 584 de 2000 y su vigencia es de 3 años para lo referido a los derechos y garantías sindicales.

Al respecto de este núcleo 3 de negociación sindical, el Acuerdo de 2002 consideró únicamente el apoyo a brindar de forma institucional transitoria a los sindicalistas amenazados con transporte, comunicaciones y acompañamiento, mientras esta sea comprobada la circunstancia por su actividad sindical, mientras atienden dicha situación los organismos del Estado y mientras se tramita su salida del País por solicitud de la organización sindical.

En el año 2009 el pliego de acuerdo, al respecto del tema sindical que contempla el núcleo 3, determinó el suministro por parte del SENA de las instalaciones para

la actividad sindical, dotadas de equipo de oficina y suministro de elementos para aseo, cafetería y papelería. Así mismo, peticionaron realizar una deducción salarial a los trabajadores no sindicalizados equivalente a lo aportado por los funcionarios sindicalizados. Lo anterior dando a lugar, a que los primeros son beneficiarios de las leyes, o actos que se suscriben en cumplimiento de los acuerdos. Lo anterior; si no se cumple, según el peticionario, crea un crédito en la Institución con cargo al sindicato SINDESENA pagadero en tres meses.

Al respecto de las garantías sindicales en la fecha se peticionó el trámite ante el Ministerio del Interior, una protección idónea para los dirigentes sindicales amenazados, así mismo el retiro de sus suspensiones de la hoja de vida, la financiación del foro nacional y foros regionales sobre el papel de la formación profesional, el suministro de pasajes aéreos para actividades sindicales, otorgamiento de permisos sindicales, publicación sindical para 5000 ejemplares, libre movilidad de los sindicalistas por los números de dependencias de la Entidad y creación de cuentas de correo electrónico con envío masivo a todos los funcionarios de la Institución para allegar información de orden sindical.

El acuerdo suscrito por el SENA con la organización sindical SINDESENA el 15 de Diciembre de 2009, al respecto de las garantías sindicales estableció el compromiso institucional de gestionar con las autoridades competentes la protección de los dirigentes sindicales amenazados, a través de la Secretaria General de la Institución.

Con relación a la participación de la organización sindical a través de sus delegados, se autorizó realizar dos reuniones anuales con un máximo de 14 delegados para tratar temas de formación profesional integral. Así mismo, se ratifica el suministro de tiquetes aéreos para las directivas y subdirectivas sindicales para su labor relacionada, de acuerdo con las reuniones de relacionamiento sindical donde también se determinarían los permisos respectivos.

Para el año 2011 el pliego de peticiones estructurado por la organización sindical SINDESENA y con relación es este núcleo 3 de negociación sindical, en primera instancia, otorga permiso sindical y cesa de actividades administrativas para que los representantes de la administración puedan asistir a las reuniones de representación Regional y Nacional. Esta petición no fue motivo de acuerdo al ser dichos permisos otorgados a los dirigentes de la organización sindical, lo cual se ratifica con previa notificación del Sindicato y en concordancia con la legalidad y acuerdos suscritos en acciones anteriores.

Con relación a derechos y garantías sindicales en el 2011 se estableció en el pliego de acuerdos, comprometer a la Institución en garantizar que en la Institución no se lleven a cabo prácticas que admitan persecución a dirigentes o afiliados al sindicato SINDISENA y evitar el obstáculo a su labor so pena de reportar a Control Interno Disciplinario para la investigación pertinente.

Con relación a la divulgación de las ideas sindicales y la distribución a través de correos electrónicos que se petitionó, no fue motivo de acuerdo, descartando que a través de correos institucionales se emplee para procesos de comunicación con razones diferentes a las institucionales.

Al respecto de los pasajes aéreos para que las directivas y subdirectivas sindicales realicen sus reuniones a nivel Nacional, se petitionó en el 2011 incrementarlos a 250 trayectos por año, previa entrega de programación por SINDESENA y su vez se tenga en cuenta el incremento de los días concedidos como permiso sindical mensual para Junta Nacional, a 15 días; de 16 días en Subdirectivas Regionales con más de 50 afiliados y 9 días para Subdirectivas Regionales con menos de 50 afiliados.

Con respecto a la publicación del periódico de la organización sindical petitionado, no se incluyó en el acuerdo de 2011. Lo que sí fue motivo de acuerdo es la solicitud de sedes para el funcionamiento, como la sede de la organización sindical SINDESENA Junta Nacional y las Subdirectivas en las Regionales. Se petitionó además que estuvieran totalmente dotadas (mobiliario, computadores, equipos de comunicación y carteleras en cada centro de formación y áreas administrativas).

Con relación de la divulgación de las ideas e información sindical en el pliego de acuerdos del 2011, en los momentos de inducción de estudiantes no se consideró motivo de acuerdo, por las características de la población de aprendices y las propias del sindicato cuyo objeto se centra en la defensa del SENA y la representatividad de sus funcionarios, empleados públicos. Los temas relacionados con aprendices, sobre bienestar, contrato de aprendizaje, formación por proyectos, reglamento disciplinario, formación profesional integral, derechos, deberes, etc., son incluidos en los temas tratados en la etapa de inducción al momento de su ingreso a la institución.

Al respecto de las reuniones de relacionamiento sindical, se ratifica la solicitud por parte de la organización sindical de lo acordado en años anteriores, al respecto de realizarlas mensualmente con la Directiva Nacional y la Secretaria General de la Institución, haciéndola extensiva a las Direcciones Regionales con las comisiones respectivas y la suscripción de las respectivas actas. Peticionaron además, la aprobación del traslado a dicha reunión de relacionamiento sindical a la capital, con sus respectivos pasajes aéreos mensuales para 3 delegados.

Con relación a la financiación del transporte para los dirigentes sindicales de SINDESENA a nivel Nacional y Regional para eventos de capacitación y asambleas extraordinarias, no fue motivo de acuerdo, por ya haber una aprobación previa del número de pasajes para la movilización de sindicalistas a las reuniones de participación a nivel de Dirección General.

Por último para el 2011 se peticiona por parte de SINDESENA, la financiación de conferencistas para las actividades de capacitación en el tema sindical en todos los niveles.

De esta forma, de acuerdo al pliego de peticiones presentado en 2011, se firma el 31 de Enero de 2012, de acuerdo con el Art. 7, Numeral 3 del Decreto 535 de 2012 Los puntos acordados frente al tema relacionado con el núcleo 3 de negociación sindical, establece el compromiso de la Institución para el desarrollo de los lineamientos que permitan la participación de la organización sindical en los espacios de representación Nacional y Regional. A la vez que compromete a la Secretaría General del SENA en la preparación trimestral de un informe de las reuniones y cumplimientos de compromisos establecidos en tales reuniones donde participan estos.

Al respecto de las libertades de acción sindical y derechos de asociación, el SENA se compromete a la sensibilización de los funcionarios al respeto de los derechos y garantías sindicales y a la no obstaculización del ejercicio sindical.

Se ratifica que este acuerdo de 2011, el suministro de 150 tiquetes y 760 días de permisos sindicales con destinación a la actividad sindical de los funcionarios directivos sindicales y con libertad de asignación por parte de la organización sindical. Así mismo, se aprueba la utilización de espacios de la Institución para oficinas sede de SINDESENA, supeditado a la disponibilidad y su utilización fuera de horarios normales de trabajo. Igualmente, se establecieron mecanismos para que haya al menos una cartelera para divulgación de información sindical por Centro de Formación.

Con respecto a las reuniones de relacionamiento sindical, se acordó realizar 4 ordinarias anuales en cada Regional con los Directivos y Subdirectivos, como también la respectiva suscripción de actas y acuerdos logrados. Para la reunión nacional se destinaron pasajes para 3 delegados del sindicato y para la capacitación sindical, la entidad financiará 3 conferencistas por año expertos en el tema. El seguimiento de estos acuerdos se estableció que fuera cada 6 meses y en la reunión de relacionamiento sindical anual con Dirección General del SENA y de igual en las subdirectivas Regionales.

En cuanto a la aplicación de las normas del Gobierno, se estableció en el acuerdo que su la aplicación sea las más favorables a los trabajadores, en caso de la publicación de nueva normatividad legal.

#### **5.4 NÚCLEO 4 DE LA NEGOCIACIÓN SINDICAL**

Para Tomada y Rigat – Pflaum (1998). *Negociación Colectiva ante el siglo XXI - Aporte para la acción sindical*, (pp.55-56). Recuperado 08/06/2014 de



[www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf](http://www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf) establece al respecto del núcleo 4 de la negociación colectiva:

4) Un cuarto núcleo de negociación es aquél que toma a la empresa como sujeto económico, una unidad dentro de la actividad económica que desarrolle. De esta forma, aquí se ven temas tales como los procesos de inversión y de reconversión tecnológica.

La atención de los negociadores deberá centrarse en el acceso a la información acerca de la marcha de la empresa, así como de sus programas de producción, inversión, comercialización, administración de personal y relaciones de trabajo; una serie de indicadores que permitirían que ambas partes manejen la misma información, teniendo entonces una discusión a nivel más racional.

Se trata de acciones empresarias que pueden ser positivas o negativas en función de las modalidades de su proceso de incorporación a la empresa, de la información que se posea sobre sus potencialidades y del grado de cooperación que sea posible alcanzar. A modo de ejemplo podrían introducirse cláusulas en las que se prevea que:

Serán facultades y objetivos de la Comisión de Seguimiento del Convenio examinar temas tales como:

- La implementación de los programas de producción, de nuevos métodos de trabajo que tiendan a incrementar la eficiencia, como así también la incorporación de nuevas tecnologías que optimicen o eficienticen procesos productivos y/o incrementen la calidad de los productos.
- La evolución del producto en el mercado.
- Causas económicas de carácter general que puedan afectar el nivel de empleo y la evolución de las relaciones laborales.
- La adaptabilidad de la gestión de los factores de producción en orden al logro de una mayor productividad y calidad teniendo en cuenta los niveles salariales y de empleo.

Para asegurar el cumplimiento de los fines compartidos por las partes, la empresa mantendrá informados a los representantes de la entidad gremial signataria acerca de aquellas medidas o decisiones que, por su particular importancia y permanencia puedan afectar sustancialmente los intereses de los trabajadores.

Teniendo en cuenta esta premisa, se tiene que el pliego de peticiones del año 2000 por parte del sindicato SINDESENA para con el Servicios Nacional del Aprendizaje en lo referido a la defensa de la Institución, peticona que ésta se comprometa a la ejecución íntegra de su presupuesto destinándolos al desarrollo de sus objetivos y funciones, en concordancia con el Art. 32 y 49 de la Ley 119 de 1994. Lo anterior incluye la no destinación de recursos a programas que no sean de formación profesional integral gratuita, no al recorte presupuestal, si a la autonomía financiera y presupuestal en contraposición de las intenciones del Art.

64 del Decreto 2686 de 1999 y el cumplimiento del numeral 14 del Art. 4 de la Ley 119 de 1994, sobre el préstamo de servicios tecnológicos sin afectar la formación.

El peticionario estableció para la época el cumplimiento de cuotas de aprendices, contrato de aprendizaje en cumplimiento de la Ley 188 de 1959 y cubrimiento total de los aprendices con ello; ampliación de la infraestructura física y cubrimiento total de ésta con cursos largos de forma prioritaria, antes de reconocer cursos en otras instituciones. Además, peticionaron la revisión de quejas por desadministración y supuestos manejos irregulares en la Institución, la implementación de cursos de programas móviles rurales y urbanos con presupuesto propio y personal de planta y por último dando alcance Art. 10 y 37 de la Ley 119 de 1994, la organización sindical SINDESENA y SINTRASENA peticionan la estructuración de los proyectos de estatuto interno y de personal.

De esta manera, en materia relacionada con el Núcleo Cuatro de la Negociación Sindical, se firman los acuerdos logrados el 21 de Diciembre de 2000. Es así como la Institución SENA se compromete a la defensa y cabal aplicación de la Ley 119 de 1994, especialmente en temas de recaudo, administración, distribución, modificación y ejecución de sus ingresos, a la luz de los preceptos de la Constitución Política y Concejo de Estado, especialmente en lo concerniente al desarrollo de su parte misional, aplicación del presupuesto de acuerdo con la Ley 344 de 1996. También se compromete a entregar a terceros la ejecución de la formación en casos excepcionales (convenios), por carencias de infraestructura o falta de personal, determinando el beneficio para la Institución y la pertinencia en concordancia con el Art. 25 de la Ley 119 de 1994 y otorgando a la organización sindical su respectivo espacio para discusión de todos estos criterios.

Así mismo, el SENA y SINDESENA acordaron para el año 2000 la revisión de metas, ajuste del presupuesto, programación de cursos largos, asignación de recursos para cursos rurales, contrato de aprendizaje, calidad, pertinencia, impacto, cobertura de la formación, etc., dando alcance a los establecido en el Decreto 1120 de 1996. Todo lo anterior a través de incremento gradual de la planta de personal que se sustentaría en un estudio técnico presentado al Concejo Directivo Nacional del SENA, considerando recursos técnicos y sensibilización de los empresarios a través de un instructivo sobre el particular, frente al cual el sindicato participaría en su construcción con la oficina de Dirección de Promoción y Cooperación y Oficina Jurídica.

En cuanto a la revisión de la infraestructura física de los Centros de Formación, se acuerda la participación de la organización sindical SINDESENA para el año 2000 el levantamiento del inventario de inmuebles, necesidades y proyectos de construcción y obras inconclusas a la fecha de suscripción de dicho acuerdo.

Para el año 2000 la organización sindical SINDESENA y el SENA produjeron un acuerdo colectivo de la formación profesional integral y gratuita conforme a los convenios 151 y 154 de la OIT, en la búsqueda de procura de unidad técnica en la

oferta de la formación profesional y el respeto a los colombianos que la requieran, con libre acceso, con cumplimiento de condiciones en concordancia con el precepto constitucional del Art. 54 y 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y aplicación del concepto de Estado Social de Derecho.

En este acuerdo se establece una Comisión de Seguimiento del acuerdo colectivo a través de una Comisión Permanente del sindicato SINDESENA, se ratifica el compromiso de avance en aplicación de la unidad técnica de la formación profesional en Colombia, formación gratuita, autonomía doctrinal, administrativa y presupuestal, provisión de cargos a nivel ejecutivo, por concursos, capacitación del personal y promoción de la calidad docente e investigativa de la Institución y apoyo a la democracia. Así también, se ratifica la aplicación del acuerdo suscrito en el año 2000 y se establece que la recuperación de los recursos destinados a la formación profesional sean tramitados con prontitud y los centros que manejan procesos biológicos cuenten con fondos rotativos.

En cuanto a lo acordado en la Comisión Tripartita No.3 o Comisión Permanente de concertación, el SENA defendería su autonomía presupuestal y financiera, ante lo cual solicitaría al Gobierno la derogatoria del Decreto 712 del 13 de Abril de 2002 con el cual se recortó, congeló y aplazó la ejecución presupuestal de la Institución, preceptuado en los Decretos 1736 del 21 de Agosto de 1998, 001 de 1999, 2686 de 1999 y la Ley 547 de 1999.

En cuanto a la parafiscalidad se mantuvo para la época el agilizar las iniciativas de recaudo, con mecanismos de lucha contra la evasión, elusión y bajo recaudo, y cobro de multas sancionatorias para los patronos obligados a aportar para el presupuesto funcionamiento de la Institución y mantener de esta forma, la autonomía presupuestal del SENA.

Para el año 2009 la discusión planteada por la organización sindical frente a la defensa institucional, establece nuevamente en el pliego de peticiones de Octubre de 2007 a Agosto de 2009 la incorporación del Trabajo Decente y los factores que afectan las relaciones patronales, clima organizacional, salud ocupacional, condiciones laborales, políticas pedagógicas, etc., que pudieran estar afectando la misión institucional, incidiendo, según el sindicato, el concepto de integralidad y precarizando la formación profesional. Ante esta situación, peticionan sustentar técnicamente los planteamientos pedagógicos, modificaciones en diseños curriculares que lo ameriten (módulos básicos, transversales, y política institucional); efectuar ajustes en la Formación Profesional que garantice movilidad laboral y elementos de transversalidad; no a la integración modular con los técnicos y establecimiento de etapas específicas en la Formación Profesional para su abordaje y no desconocer la dotación en infraestructura (talleres, aulas, invernaderos, estanques, laboratorios, fincas) para su aplicación y desarrollo.

Con relación a la formación de la media técnica y otros temas, peticiona la organización sindical la conformación de una comisión tripartita para evaluar su impacto e integralidad; diferenciación de la educación formal y no formal, fortalecer la Misión del SENA y utilizar sus recursos en la formación no formal, de no hacerlo colocaría a la Institución en una amenaza de pérdida de autonomía presupuestal, del liderazgo en la educación no formal en el País, merma en la calidad de los programas, pérdida administrativa y doctrinal con las mesas sectoriales, así como la defensa de la parafiscalidad y manejo autónomo de la Institución.

En el pliego de peticiones del 2009 se incluye la revisión de la decisión de transformación de los ambientes de aprendizaje, lo cual para la época no obedece a ningún análisis pedagógico, especialidad y las semejanzas con los puestos de trabajo del sector productivo. Además, se peticiona rehabilitar los niveles de trabajador calificado, técnico y especializado, adaptados a la población, sujeto y niveles de formación, sectores de la economía, etc., excluyendo la tercerización (convenios o prestación de servicios) de la formación y excepcionalmente por falta de infraestructura o personal, eliminando esta figura de precarización laboral con las cooperativas de trabajo asociado y empresas de servicios temporales.

Con relación al contrato de aprendizaje, la organización sindical petitionó en el 2009 el trámite por parte de la Institución de un proyecto de Ley para modificar las condiciones del contrato de aprendizaje y hacerlo como contrato laboral; velar por la monetización del contrato de aprendizaje, hacer los requerimientos debidos como coformadores; eliminar las pasantías y prácticas empresariales que reemplacen o suplan el contrato de aprendizaje y revisar las condiciones de aplicación del Fomento para la Industria de la Construcción (FIC) en el contrato de aprendizaje; así también, la revisión de los criterios de seguridad de los apoyos de sostenimiento en las diferentes regionales y su pertinencia.

En cuanto el presupuesto destinado para la capacitación y actualización de los instructores, se peticiona a la Entidad su inclusión de forma suficiente e incrementados más o menos el IPC. Además, petitionaron la suscripción de convenios con instituciones educativas y de educación superior para que sean utilizados por los trabajadores y sus familias para los respectivos fines.

En lo referido a las instancias de representación del sindicato, establece en las peticiones del pliego de 2009 la inclusión de este para la realización de los planes operativos. Además, considera el peticionario, tener la cuenta en el presupuesto las partidas para garantizar el funcionamiento y participación de los comités paritarios de Salud Ocupacional, brigadas de emergencia y los COPASOS, garantizando de esta forma sus desplazamientos a las visitas de las Regionales y a la vez se incluya su capacitación. Así también, consideran se tenga en cuenta el presupuesto para el normal funcionamiento de las comisiones de personal, incluyendo los desplazamientos y comisiones para el SSEMI (Sistema Salarial por Evaluación de Méritos para Instructores); Junta Administrativa de Servicio Médico

Asistencial, y modificar la Resolución 2750 de 2007 para que 3 representantes de la organización sindical hagan parte del Comité de Bienestar Nacional, Regional y de centro, incluyendo su presupuesto para garantizar su participación.

Teniendo en cuenta el pliego de peticiones, el Acuerdo suscrito entre el SENA y la organización sindical SINDESENA con relación con el núcleo 4 de la Negociación Sindical suscrito el 15 de Diciembre de 2009, solo tuvo en cuenta la modificación de la Resolución 2750 de 2007, en el sentido de incluir un Representante de los trabajadores en el Comité de bienestar de la Dirección General y en la Regionales, los cuales serían electos mediante votación.

Se acordó la realización a partir del 2010 de un encuentro Nacional de COPASOS en el 1er Semestre del año, con la participación de 2 representantes (por la administración y trabajadores) por regional. El SENA acordó proporcionar las condiciones para el desarrollo de los planes operativos anuales, regionales y nacionales para el funcionamiento de los COPASOS, SMA, Comisión de Personal y SSEMMI.

Para el año 2011 el pliego de peticiones suscrito por la organización sindical SINDESENA entre el 16 y 19 de Agosto de 2011, peticiona al SENA la estructuración de un modelo propio de evaluación de desempeño al cual también debía ser aprobado por la organización sindical; el cual debería ser extensivo para los instructores contratistas, a fin de examinar su dominio técnico, tecnológico y la habilidad pedagógica del servidor para impartir formación. Esta evaluación permitiría según el peticionario, dar continuidad a la decisión de contratar nuevamente y que sería de carácter obligatorio su implementación y aplicación, al igual que para personal de funcionarios en provisionalidad; lo cual posteriormente no fue motivo de concertación.

Resaltó el peticionario la utilización de la evaluación de desempeño para establecer los planes de capacitación.

En el tema referente a las condiciones que se requerirán para garantizar la representatividad del sindicato y de los trabajadores, que el SENA disponga de los recursos, proporcione el tiempo y se proporcione para la discusión de los temas a tratar en los órganos de representación de los mismos.

De acuerdo con las peticiones relacionadas con el núcleo 4 del proceso de negociaciones del pliego de peticiones del 2011, en el acuerdo suscrito el 15 de Enero de 2012, se estableció en lo referente a la Evaluación de Desempeño que entre el año 2012 y 2013, el SENA elaborará un modelo propio de evaluación de desempeño el cual presentará a la CNSC para su aprobación, como también, estructurará un modelo de seguimiento de la calidad de los servicios prestados por los instructores contratistas. De la Evaluación de Desempeño de los funcionarios

de carrera administrativa, se ratifica en el acuerdo que éstos sirvan de insumo para plan de capacitación.

Por otro lado, se acordó en esta ocasión, que en el 1er semestre del 2012 se gestionaría ante la DAFP la viabilidad de tramitar ante el Ministerio de Trabajo el que el SENA tenga un régimen especial de carrera administrativa. Así mismo, la Institución se comprometió a revisar el impacto financiero y la calidad de la formación profesional, por la eventual reducción de la duración de la instrucción en una hora.

Con relación al presupuesto destinado para los prepensionados se acordó garantizar la adaptación a su nueva condición, haciendo la Entidad un seguimiento trimestral a su aplicación. Por otro lado, la entidad se compromete a revisar el posible pago de la prima de productividad, sus condiciones y viabilidad de pago. Para el año 2012, el SENA se comprometió a verificar las condiciones y necesidades de las salas de instructores a nivel Nacional, para los cual se establecerá el rubro presupuestal y la priorización de las adecuaciones.

## **5.5 NÚCLEO 5 DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

Según Tomada y Rigat – Pflaum (1998). *Negociación Colectiva ante el siglo XXI - Aporte para la acción sindical*, (pp.57-57). Recuperado 08/06/2014 de [www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf](http://www.fes.org.ar/publicaciones/negcol-TomRigot.pdf) establece al respecto del núcleo 4 de la negociación colectiva:

5) El último núcleo temático es el que hace referencia a la situación social de los trabajadores, entendiendo en temas tales como la vivienda, el transporte, el medioambiente, estructuras sanitarias y asistenciales, seguridad social y todos aquellos otros que tengan en cuenta al trabajador no ya como sujeto de las relaciones laborales sino como integrante de una sociedad determinada.

Dentro de este núcleo, es importante incorporar la faceta familiar del trabajador. La confluencia de las crecientes demandas que sobre el trabajador imponen los ámbitos laboral y familiar provoca, entre otras consecuencias, un fuerte estrés que repercute negativamente tanto en la productividad (ausentismo, rotación, etc.) como en la crianza de los hijos. Si bien es cierto que las empresas aceptan la realidad social, caracterizada por la masiva incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo y por la proliferación de estructuras familiares no tradicionales (con un solo adulto a cargo de menores), no es menos cierto que las políticas que implementan con el propósito de ayudar al trabajador a cumplir ambos roles son diseñadas por lo general de manera unilateral.

Estas políticas pueden dividirse en dos grandes grupos: aquéllas que posibilitan al trabajador mantener su compromiso con la empresa mediante la provisión de servicios que suplen su rol familiar (como guarderías, tutores, etc.) y aquéllas que

permiten al trabajador mayor flexibilidad y mayor tiempo libre para hacerse cargo personalmente de estas funciones. El sindicato debería tener participación tanto en el diseño como en la implementación de esas políticas. Esta última fase es de vital importancia y es donde el sindicato puede erigirse como garante de la equidad en la implementación. Esto significa no sólo que todos los trabajadores tengan igual acceso a los beneficios (independientemente de la voluntad de su supervisor) sino también que el hacer uso de los mismos no implique un desmedro de las posibilidades futuras de desarrollo profesional para el trabajador.

Otra alternativa es la introducción del concepto de Balance Social. Se trata de exigir un informe a cargo del empleador que comprende los datos más importantes para apreciar la evolución de la empresa en el campo social, tanto en lo relativo a condiciones de trabajo y relaciones laborales como aquellos aspectos de la calidad de vida del trabajador que dependan de la empresa, (por ejemplo asignaciones por estudio, planes médicos o de pensiones, transportes, comedor).

De esta forma, el pliego suscrito en el año 2000 por la organización sindical SINDESENA solicita al SENA el cumplimiento del Art. 45 de la Ley 119 de 1994, donde se establece, el no desconocimiento de los derechos de los empleados públicos en materia de bienestar social, teniendo en cuenta lo relacionado con el auxilio educativo, que peticionan sea igual al subsidio pagado a los trabajadores oficiales que se reconoce por convención. De otro lado, se solicitó que al respecto del fondo de vivienda, la Institución destine el 50% del superávit anual para conceder un máximo del 30% del presupuesto de ésta para préstamos especiales y sólo para calamidad doméstica probada; dando alcance a las consideraciones del acuerdo 30 de 1971 que constituyó y organizó el Fondo Nacional de Vivienda del SENA, el acuerdo 32 de 1994 que reglamenta su funcionamiento para los servidores públicos del SENA; el acuerdo 002 de Febrero 27 de 1997 y la Resolución 00042 de Abril 11 de 1997, vigentes para la época, modificados por el Acuerdo 10 de 2000 para lo respectivo.

Las anteriores peticiones de la organización sindical no fueron tenidas en cuenta en el acta de acuerdos con la entidad el 21 de Diciembre de 2000, solo hasta el 02 de Agosto de 2002 en el Acuerdo suscrito llamado, "Acuerdo Colectivo de La Formación Profesional Integral Gratuita", considera a partir de su firma, la conformación de una comisión permanente para el mejoramiento del SMA y el Fondo Nacional de Vivienda, la cual estaría constituida por el Secretario General del SENA, el Director de Administrativo y Financiero, Jefe de Recursos Humanos y 3 representantes de la organización sindical SINDESENA y SINTRASENA.

Por el año 2009 la organización sindical y el SENA acuerdan la apropiación del rubro de bienestar, con incremento superior al IPC. Así también, acuerdan la revisión por parte de la Institución del apoyo para estudio en pregrado para los hijos de empleados públicos. Se tiene en cuenta que la entidad tiene previsto dicho beneficio con el sistema de apoyo educativo con entidades de educación superior por el sistema de convenios. Esta modalidad de apoyo se ha venido a

menos, por la disminución de los convenios de la Entidad con este tipo de entidades. Los convenios existente consideran un apoyo del 70% en la matrícula financiera de acuerdo con la Resolución 1585 del 14 de Diciembre de 2001, Resolución 2371 del 03 de Noviembre de 2004 y Resolución 2461 del 29 de Diciembre de 2005 y 2750 de 2007, vigentes para la época; las cuales fueron derogadas un año después con la Resolución 3588 del 03 de Diciembre de 2010, que en cuanto a este tema conservó su esencia y lineamientos.

Por otro lado, para el 2009 se acordó el establecimiento de los mecanismos y modificación al reglamento de participación de los deportistas para los juegos zonales y nacionales del SENA, a fin que se garantice la participación en igualdad de condiciones.

Ahora bien, con relación a los préstamos por calamidad doméstica se amplió el plazo de pago a 36 meses, lo cual quedó plasmado en el Acuerdo 03 de 2010, modificando parcialmente el acuerdo 24 de 1975 y el acuerdo 13 de 1987 expedidos por el Consejo Directivo a este respecto.

Los anteriores temas se consideraron en el peticionario, que elevó la organización sindical SINDESENA para modificar la Resolución 2750 de 2007, de tal forma que, un comité paritario participara en el plan anual de elaboración del bienestar de los trabajadores en la Institución, igualmente realizara su seguimiento y evaluación por parte de funcionarios de planta y de acuerdo a las normas vigentes. Así también, peticionaron hacer de los encuentros culturales y deportivos nacionales, eventos participativos y no competitivos, como también que la semana de la confraternidad se programe entre la última semana de Junio y la primera de Julio de cada año, a lo que la Institución acordó que fuera la última semana de Julio, haciéndola extensiva al personal de áreas administrativas.

Con relación a la petición de ampliar la edad para el derecho de cobro del aguinaldo infantil, no fue considerada en el acuerdo, al igual que la extensión a 10 años la amortización de los préstamos de calamidad domestica solicitado, dependiendo del monto y economía del trabajador.

Al respecto del Fondo Nacional de Vivienda el sindicato peticionó el trámite de los avalúos por un profesional vinculado al SENA, reducción en los intereses (8%), plazos, montos, garantías, (créditos menores de 50 SMLV con solo pagaré y dos codeudores).

Con respecto del Fondo Nacional de Vivienda, el SENA se compromete a ofrecer una campaña educativa sobre beneficios de éste y fomentará los convenios interinstitucionales con Cajas de Compensación para consecución de subsidios y créditos para vivienda de interés social. Lo anterior incluye la suscripción de un convenio con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi para que hagan los avalúos



de Fondo Nacional de Vivienda y la modificación de los montos para compra, gravamen hipotecario, construcción de vivienda y mejoras locativas.

En lo referente a las cafeterías el SENA se compromete de acuerdo a lo peticionado, a tramitar la prestación del servicio con calidad, precios justos y variedad en el menú con su debida supervisión.

Al respecto del Servicio Médico Asistencial (SMA) de la Institución ante la petición del sindicato en su pliego se compromete, el establecimiento nuevas tarifas, cobertura, auditorias en la regionales de acuerdo al número de usuarios, coordinadores el SMA capacitados, contrato de suministro de medicamentos por regional, estructuración de planes de mejoramiento por parte de la Secretaria General, Control Interno y Juntas administradoras de SMA, contratación de red externa de SMA, sin copago y la promoción de condiciones para rehabilitar los consultorios. No se llega a acuerdo la derogación del acuerdo 007 de 2009, e igual no se tuvo en cuenta la petición de ampliación de la planta de personal del SMA (médicos y odontólogos), pero si se acordó el cubrimiento del SMA para beneficiarias en embarazo dando alcance al Acuerdo 011 del 09 de diciembre de 2010, alcoholismo, drogadicción de acuerdo con la Ley 1355 de 2009 y enfermedades crónica. Además, la creación del grupo interno de trabajo denominado “Servicio Médico Asistencial y Salud Ocupacional” mediante la Resolución 910 de Marzo 04 de 2010.

Ahora bien, para el 2011 las peticiones de la organización sindical con relación al Núcleo 5 de la Negociación Sindical, se orientaron a peticionar que la semana de confraternidad fuera en la última semana de Junio y primera de Julio, descontando festivos e incluyendo personal de trabajadores oficiales, planta y contratistas. También se peticionó la asignación del presupuesto característico por región, participación de la comisión de personal en el comité de bienestar, el ajuste de la programación de los centros y actividades fuera de los Centros, Dirección General y Regionales (sedes de trabajo). A esta petición la Entidad se comprometió al desarrollo de la semana de confraternidad ajustada al acuerdo 11 de 1991 en su artículo 5 y las directrices de la Dirección General, lo cual incluye actividades lúdicas, recreativas, y de integración, con participación de instructores, trabajadores oficiales y un día con administrativos. Esta actividad adiciona el sábado donde se realizaron actividad de integración familiar. En cuanto al presupuesto peticionan, que se asignen de acuerdo a las características de la Región y proporcional al número de beneficiarios, programados y coordinados por el Comité de Bienestar Regional.

Con relación al aguinaldo infantil y a la petición de aumento de la edad (13 años, 364 días) considerada para obtener derecho (12 años, 364 días), la Entidad ratifica el cumplimiento del Decreto 3632 de 1985, con su respectiva asignación presupuestal, lineamientos y equidad para los hijos de los trabajadores, no

acordando el incremento del 10% anualmente, ni la entrega de bonos de acuerdo a lo abordado por el peticionario.

Al respecto de los préstamos de calamidad doméstica se estableció para la fecha, las amortizaciones de la deuda en 10 años, 10 veces el sueldo, dependiendo del monto y la condición económica del trabajador, a lo cual el SENA se compromete a tramitar ante el Consejo Directivo Nacional de la Entidad, un proyecto para ampliar el plazo de pagos de préstamos por calamidad doméstica a 4 años. Ante lo presente se establece el Acuerdo 03 de 2010 que modifica el Acuerdo 24 de 1975, modificado a su vez por el Art. 1 del Acuerdo 13 de 1987, el cual estableció finalmente que el plazo de este tipo de préstamo fuera de 36 meses sin intereses, con pagaré y una libranza.

En el tema relacionado con el aprovechamiento y uso de las instalaciones y escenarios deportivos para que los funcionarios le den uso, el acuerdo estableció adoptar las medidas y lineamientos para el uso por parte de los servidores públicos y sus familias. Por lo anterior, el SENA se compromete a suscribir convenios con Cajas de Compensación o ligas de deportes con quienes se desarrollen programas de entrenamiento de acuerdo con el plan de bienestar.

El uso de escenarios deportivos y gimnasios podrán usarse también, el marco de 2 horas semanales para las actividades respectivas autorizadas por el Centro durante la jornada laboral. Así mismo, se acordó en la fecha, la contratación de entrenadores en las diferentes disciplinas, ya sea de forma independiente o por Caja de Compensación, garantizando el presupuesto debido en el 1er bimestre de cada vigencia fiscal.

Al respecto de la programación de los juegos nacionales y el encuentro nacional deportivo y cultural, en el 1er semestre del año programan en los regionales y en el 2do semestre los nacionales, prevaleciendo el fomento a la salud, la sana convivencia y el desarrollo personal de las respectivas habilidades culturales como danza, teatro, grupos musicales, manualidades, etc.

Se acordó en el 2011 el destino de los recursos para los programas de bienestar, para las celebraciones especiales del día del Instructor, de la Secretaria, del Día Internacional del Trabajo, día de la Mujer, días de los Niños, Fiesta Patronal. Así también, se acordó destinar recursos para las vacaciones recreativas de hijos de funcionario hasta 14 años, 364 días.

La Entidad para este acuerdo del 2011, se comprometió a modificar la Resolución de bienestar a fin de adicionar al Comité respectivo el servidor que haya ocupado el 2do puesto en la elección de la comisión de personal para la elaboración y seguimiento trimestral al plan de bienestar de cada Regional.

Para la fecha el sindicato SINDESENA petitionó a la Entidad, la consecución de una póliza de seguro de vida de amparo laboral contra todo riesgo para todos los servidores públicos; lo cual no fue tenido en cuenta en el Acuerdo.

En cuanto al tema referido en el pliego de peticiones sobre los planes complementarios de salud, al respecto del SENA financiarlos, se acordó gestionarlos para hacer sus pagos a través de descuentos por nómina.

Con relación a la petición de coadyuvar a los funcionarios próximos a la pensión, la Institución se comprometió a asesorar y ayudarlos a gestionar dichas pensiones y a hacer seguimiento con la respectiva Administradora de Fondo de Pensiones.

Con respecto a las peticiones relacionadas con el núcleo 5 de la negociación sindical, presentadas por la organización sindical en el 2011, que hacían alusión al fondo de vivienda, acordó presentar la Institución al Consejo Directivo Nacional en el primer semestre de 2012, una revisión de la tasa de los créditos hipotecarios y el porcentaje del incremento anual de cuotas de crédito de los servidores públicos y pensionados. Así en este sentido, hacer una petición al Ministerio del Trabajo un proyecto de Ley para modificar la Ley 432 de 1998 para que los servidores públicos vinculados a la Institución con posterioridad a la publicación de dicha Ley, les sea permitido vincularse al Fondo de Vivienda del SENA y poder disfrutar de sus beneficios en la adquisición de vivienda, como también, la solicitud de la ampliación del plazo para la amortización y monto de los créditos hasta 5 años y la reliquidación de los concedidos hasta esa fecha.

De acuerdo con lo presente, no se concertó en el acuerdo la ampliación de los créditos del Fondo Nacional a 8 años, ni la subrogación del costo del avalúo comercial del inmueble por parte del SENA.

Con relación al SMA del SENA de acuerdo con las peticiones de la organización sindical, se comprometió a estandarizar los mecanismos de contratación del SMA a través de su Junta Administradora, con criterio, oportunidad, racionalidad, eficiencia, eficacia y continuidad en los tratamientos y del servicio; profesionales a pedido del usuario, siempre que estos forman parte del directorio médico o lista de entidades contratadas.

De acuerdo con las peticiones, no se concertó la modificación del acuerdo 007 de 2009 que restringe el beneficio que presta el SMA para los funcionarios que ingresan nuevos a la Institución, a la que también hacen alusión la Resolución 850 de 2008 y 3137 de 2009, en las cuales no acordaron su derogatoria.

Por otro lado, la Institución se compromete a proporcionar el personal, los materiales y condiciones para el normal desarrollo del SMA y a respetar las decisiones de la Junta Administrativa respectiva y hacerla cumplir; así mismo, propender por la eficiencia en la prestación del servicio, no pago de menores valores de acuerdo a lo pactado en la prestación del servicio contratado, y

seguimiento permanente a esta red externa contratada. Cada Junta Administrativa debe presentar un informe trimestral que contemple condiciones del servicio, planes de mejoramiento y denuncia de irregularidades.

Con relación a las enfermedades de origen artrítico, reumatológico, artrosis, osteoporosis y lupus eritematoso, la Institución se compromete a incluir dentro de la Resolución respectiva las tarifas de cubrimiento, los planes de promoción y prevención de enfermedades, capacitación a la Junta del SMA y sus funcionarios y el estudio de las tarifas de SMA con extensión de pago que excedan los 36 meses por Regional y considerando su reclasificación de acuerdo al mercado y pertinencia del servicio. Además, se incluye la disposición de los consultorios con las condiciones y requisitos de norma para un adecuado servicio.

No fue motivo de negociación y acuerdo en esta ocasión la ampliación de la planta de personal del SMA (médico, odontólogo, auxiliar de enfermería, coordinador y técnico), tampoco la inclusión de vacunas no cubiertas por el plan ampliado de inmunizaciones del Ministerio; incluyendo la del papiloma humano, ni la petición de que la Institución acoja los costos de hospitalización de los usuarios del SMA, ni los excedentes generados, ni los tratamientos ambulatorios, ni el auxilio económico petitionado para el acompañante del paciente remisionado a otra ciudad, ni la exclusión de medicamento tipo Plan Obligatorio de Salud para receta médica o la utilización de medicamentos genéricos, ni la solicitud de participación de la organización sindical en el revisión de la normatividad o funcionamiento del SMA. Se excluyó del acuerdo la solicitud de extensión del servicio médico para hermanos de funcionarios en caso de depender de estos y la implementación de postoperatorios para cirugías de bypass gástrico para beneficiarios de SMA. Por otro lado, no fue motivo de acuerdo la petición de la organización sindical la solicitud de seguros de vida para el funcionario, el cual pague a los beneficiarios 12 meses del sueldo del funcionario fallecido.

Hasta este momento la reivindicación y los logros sindicales frente a las negociaciones sindicales con la administración del SENA, han estado en la representatividad que ha hecho la organización sindical SINDESENA, ante los cual el 18 de Junio de 2012 la organización Sindical Mixta SETRASENA con registro sindical Nro. 002178 de Diciembre de 2003 y NIT. 802.023.705, filial de la CUT y FENALTRASE, hizo claridad mediante comunicado sobre su representatividad institucional luego de la desaparición del ordenamiento jurídico colombiano del Decreto 2351 de 1965, artículos 1,2 y 3, Sentencia C-567 de 2000 y Sentencia C-063 de 2008, la representación de sus afiliados quedó bajo su aquiescencia.

Ante esta circunstancia y mediante tutela interpuesta por la organización sindical SETRASENA contra el SENA ante el Juzgado 18 Administrativo de Bogotá D.C. quien ordenó a la Institución “Expedir los actos administrativos que reconozcan la participación de SETRASENA en las instancias de Representación”, para los cual

la Institución expidió las Resoluciones 00677 y 00678 del 30 de Marzo de 2012 donde se reivindica la participación de esta organización sindical en el SMA y SSEMI en sus Juntas Nacionales respectivamente. A pesar de que el fallo del juzgado 18 de Bogotá fue revocado por el Tribunal 18 de Cundinamarca, se acude a la prevalencia de las Resoluciones citadas amparados por lo que reza el Art. 73 del Código de los Contencioso Administrativo, ante lo cual la organización sindical SETRASENA delegó sus representantes para la instancias institucionales del SENA del SMA y SSEMI tanto nacional como regional.

De esta forma, en materia de sistema salarial por méritos para instructores, en reunión con la Institución del 07 de Junio de 2012 se acordó modificar la decisión institucional de no reconocer la puntuación por educación y capacitación para los certificados de Técnico, a través de acta suscrita en la fecha descrita.

Con relación al SMA se estableció en reunión del 13 de Junio de 2012 y su respectiva acta suscrita, establece la conservación de la naturaleza jurídica del SMA de una prestación social, premisa que permite que el SENA no cobre más los excedentes por servicio prestado en vigencias anteriores y clasificarlas como deudas prescritas o caducadas. Así también se solicitó que se derogue el Acuerdo 007 de 2009, en el entendido que trasgrede el derecho fundamental Constitucional de igualdad ante la ley de los servidores públicos que se vincularon a la Institución a partir del 01 de Junio de 2009, al no permitir el beneficio de la atención del SMA a sus beneficiarios.

Esta solicitud no fue motivo de acuerdo, lo cual es razón según la organización sindical SETRASENA, para interponer una demanda de nulidad de dicho Acuerdo 007/2009 ante el Concejo de Estado, como lo fue en años anteriores la Resolución que según comenta la organización sindical, negaba el pago de viáticos cuando el servidor público se desplaza fuera de la sede habitual de trabajo sin pernoctar.

Con relación a las tarifas del SMA solicitaron su incremento hasta homologarlas con las tarifas SOAT y con incrementos anuales equiparables al IBC o a la inflación. Así también solicitaron el incremento de topes por beneficiario y la creación de una bolsa de unidad familiar para que el presupuesto de cada unidad, sea utilizado según las necesidades de sus beneficiarios sin límites de tope individual y evitando sobrepagos y que el beneficio sea extensivo a los beneficiarios de los servidores públicos hasta los 25 años para los que están estudiando, teniendo en cuenta que la Institución gestiona ante el FOSYGA la depuración de la lista de beneficiarios a quienes no cobija tal derecho y que no se preste, según la organización sindical, a tramitar órdenes de altos costos, a personas que no asiste el derecho, fomentando de esta la forma de corrupción.

Por otro lado solicitaron en esta ocasión, que el SMA entregue medicamentos de marca comercial, que los médicos a contratar se les exoneren de la inscripción en el Servicio Público de Empleo, que en la contratación de la Clínicas del SMA se

evalúe el nivel de complejidad para garantizar la atención integral de los usuarios y su ubicación. Así también, solicitaron la contratación de Centro Especializados y que la entidad contrate un auditor para el Servicio Odontológico, lo cual se aprobó en la fecha y que la Entidad, se comprometa a flexibilizar el trámite de contratación de profesionales de la medicina, para no seguir creando en estos la resistencia frente a la solicitud de contratar con el SENA.

## **6. CONCEPTUALIZACIÓN DE EXPERTOS Y FUNCIONARIOS DEL CENTRO AGROPECUARIO DE BUGA SOBRE RESULTADOS DE NEGOCIACIONES SINDICALES SUCEDIDAS EN EL SENA Y OTRAS EXPERIENCIAS PARTICULARES QUE PUEDEN APORTAR A LAS CONCERTACIONES LABORALES**

Partiendo de lo que implica abordar la concertación laboral, como es la solución del conflicto que genera la negociación sindical y partiendo del concepto de la OIT en la materia, el cual establece que el conflicto laboral es una situación de ruptura de las relaciones obrero patronales generadas por las condiciones laborales.

Existe un aumento de los conflictos en la medida que no sean atendidos cuando se produzca su génesis, pues estos aumentan de forma geométrica comparativamente con las capacidades de respuesta. Los conflictos se deben tomar como algo natural en las relaciones humanas, sin carga emocional negativa, tomándolos siempre como una oportunidad de crecimiento y trascendencia social, trasmutando la visión histórica de ser esencialmente resistencia, situaciones antagónicas, crisis en las relaciones laborales, diferencia de conceptos y situación de no entendimiento.

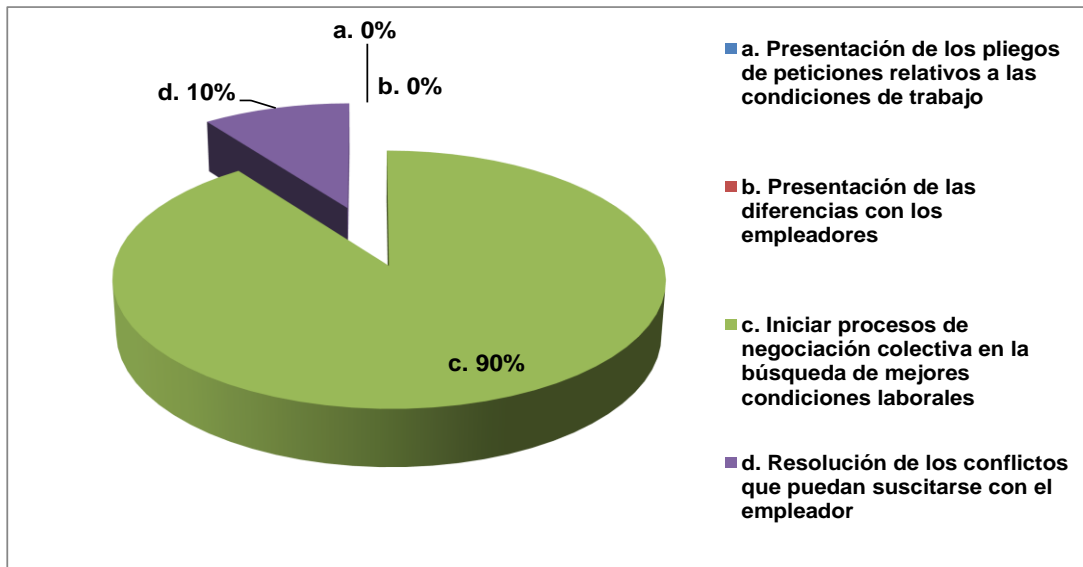
En materia de establecer espacios de negociación, que para el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA y sus organizaciones sindicales SINDESENA, SINTRASENA y SETRASENA, se enumera una serie de estrategias de negociación, los cuales son un conjunto de acciones que orientan al logro de los verdaderos propósitos de la negociación sindical, con el abordaje de forma sistemática de métodos, objetivos, instrumentos y acciones a desarrollar para llevar a feliz término dicho acercamiento obrero patronal.

Es así como se realizó una encuesta a un grupo de expertos en materia de negociación sindical y de trabajadores del Centro Agropecuario de Buga, entre quienes se cuenta con funcionarios Trabajadores Oficiales, Empleados Públicos y trabajadores con Contrato de Prestación de Servicios a fin de percibir de éstos las experiencias y prácticas en el ámbito de la Concertación y Negociación sindical, tanto como sujetos beneficiados de los resultados, como de participantes activos y representantes de los trabajadores o del patrono. En cuanto al apoyo de los expertos se destaca la participación de los presidentes de los sindicatos de SINTRASENA, SINDESENA, SINTRACOLOMBINA, SINDICATO DE TRABAJADORES DEL HOSPITAL SAN JOSÉ, SINDICATO DE TRABAJADORES DEL HOTEL GUADALAJARA; EXGERENTES DE COLOMBINA, INGENIO RIOPAILA, OTROS DIRECTIVOS SINDICALES DE LA REGIÓN Y DIRECTIVOS DE LA INSTITUCIÓN SENA A NIVEL REGIONAL.

De acuerdo con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos, (Anexo R) en el punto No.10, la función más relevante de los sindicatos es la de iniciar procesos de negociación colectiva en la búsqueda de mejores condiciones

laborales, pues ellos figuran como la mano derecha de los trabajadores y el enlace más seguro con la organización para que se genere un beneficio mutuo donde los trabajadores sean tratados con equidad, dignidad e igualdad.

**Gráfico 3. ¿Cuál considera que es la función más relevante de los sindicatos?**



Fuente: Encuesta realizada el 12 de diciembre de 2014

Para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, al respecto de las negociaciones colectivas, las cuales a nivel nacional cuentan con el apoyo de la Comisión permanente, no se descuenta que las condiciones legales en este ámbito son más bien consideradas de margen estrecho, aunque las normas siempre apuntan específicamente al ámbito del acuerdo y las convenciones entre sindicatos y empresa. La Concertación debe ir más allá, convirtiéndose en la oportunidad de afirmar y cimentar los lazos entre el trabajador y el patrono en torno a unas mejores condiciones en el trabajo y en la calidad y condiciones de vida del trabajador.

El objetivo general del manual es ofrecer a los trabajadores y los empleadores una guía y punto de partida para el fortalecimiento de la concertación laboral en el contexto específico de Colombia.

En esta línea los propósitos específicos de este documento son:

1. Formular unos principios inspiradores para mejorar las relaciones laborales;



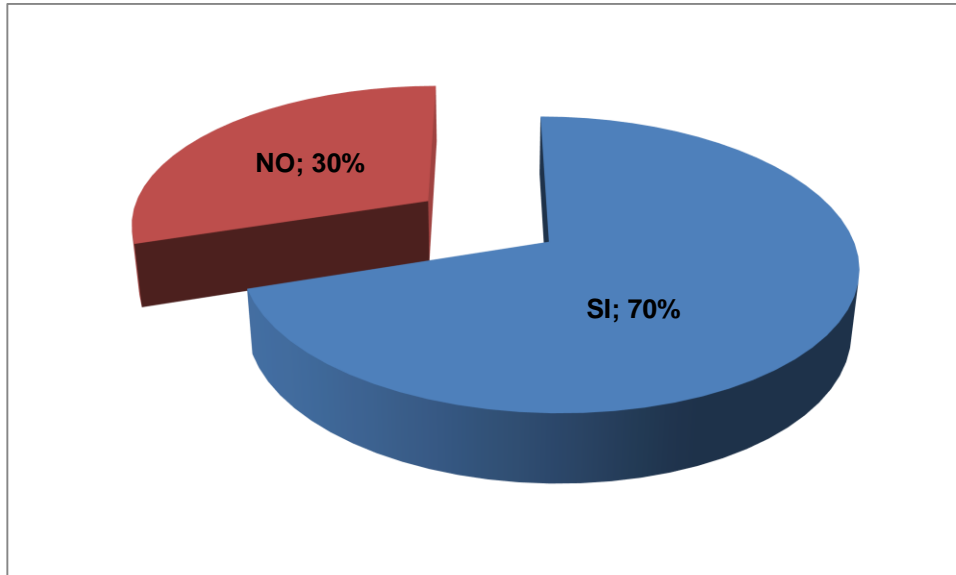
2. Contribuir a la construcción de relaciones laborales duraderas, estables y de confianza;
3. Identificar las competencias fundamentales para construir este tipo de relaciones;
4. Favorecer las empresas y sus miembros mediante la creación de valor y el mejoramiento de su productividad;
5. Identificar experiencias fructíferas a nivel nacional e internacional; y
6. Ofrecer una caja de herramientas con metodologías y ejercicios que contribuyan a la construcción de mejores relaciones laborales mediante la concertación.

Estos elementos apuntan a una mayor calidad de las relaciones que se establecen entre los trabajadores y los empleadores. Asimismo, los distintos apartes que se presentarán a continuación, recogen de manera analítica los conocimientos y prácticas de casos nacionales e internacionales, que resultan ilustrativos a la hora de explorar los retos intrínsecos al fomento de unas buenas relaciones laborales mediante la concertación.

Con el cultivo de una muy buena actitud para la negociación, es premisa para que no se pierda la oportunidad para prestar efectiva atención a problemas, peticiones y propuestas de cambio; no en vano exige este ámbito la reducción de las tensiones y construir mesas de diálogo con diagnósticos precisos de los problemas desde la verificación de su génesis hasta auscultar sus posibles soluciones, a fin de diversificar las formas superar los problemas y a la vez anteponerse a posibles dificultades futuras.

De acuerdo con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos (Anexo R), en el punto No.1 se evidencia que el 70 % está de acuerdo con que la postura del conflicto debe dejar de ser un ente negativo y convertirse en una base para la resolución de conflictos, dado que la sociedad se encierra dentro de sí en una serie de contradicciones que provocan diversas confrontaciones de intereses. Por esta razón el conflicto es inherente a cualquier dinámica social y se puede ver como un motor del cambio social.

**Gráfico 4. ¿Comparte la postura de la importancia de despojar el conflicto de su carga negativa y aceptarla como una realidad natural y necesaria para el crecimiento y la transformación social?**

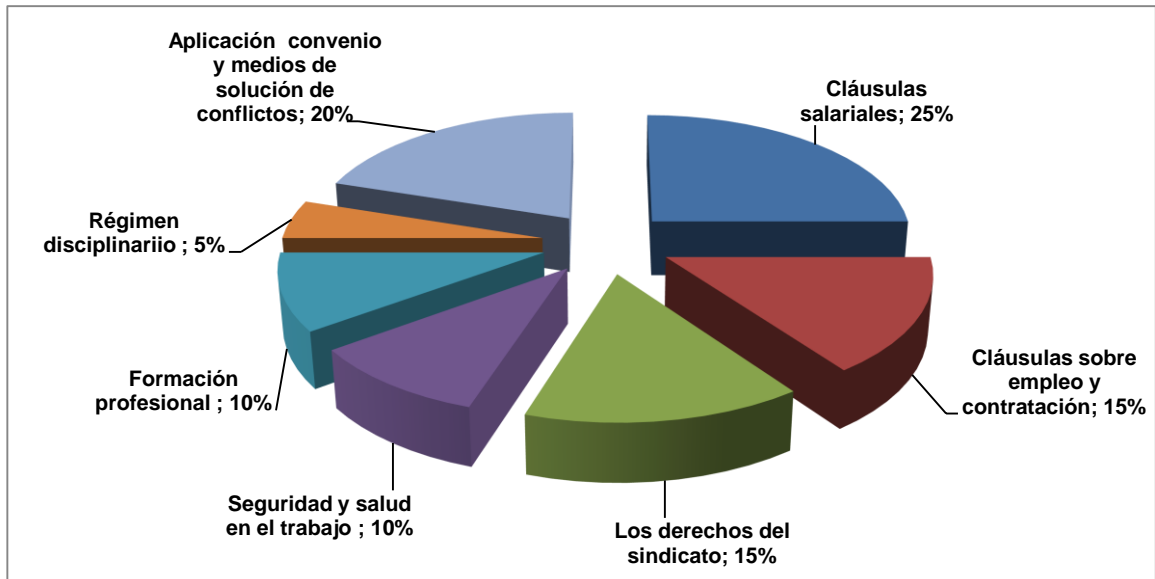


Fuente: Encuesta realizada el 16 de diciembre de 2014

De acuerdo con Caicedo (2013), *“la Concertación mediante un proceso de negociación, constituye una oportunidad estratégica para acercar a los trabajadores, sindicatos y empleadores en torno al mejoramiento de la calidad de vida profesional y humana. Mediante una mesa de dialogo es posible trabajar en la sustancia del asunto o problema y además cuidar la relación laboral”*, lo cual debe hacerse en el marco de la materialización de espacios intrínsecos en los procesos para las realizaciones laborales, mejora continua, recompensas y reconocimientos; beneficios y resultados en el ámbito laboral, teniendo en cuenta los aspectos legales como de legitimidad de las operaciones, mediante acuerdos nada complicados y bien aterrizados para los procesos de negociación colectiva.

De acuerdo con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos (Anexo R), en el punto No.5, se establece que en el ámbito laboral el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos reviste una alta importancia, pues les permite asociarse con el fin de defender sus intereses, hacer efectivas sus garantías y buscar el mejoramiento de sus condiciones de trabajo mediante el reconocimiento de nuevos beneficios; los más relevantes según la encuesta son las cláusulas salariales y las cláusulas sobre el empleo y la contratación, dado que de estos se dependen todos los factores más relevantes a la hora de realizar los convenios colectivos, pues en los salarios y la forma de contratar se puede prever si es posible mantener un ambiente laboral positivo o sesgado por inconformismo tanto sindicales como de laborales.

**Gráfico 5. El proyecto colectivo de trabajo se encuentra asociado en gran medida a:**



Fuente: Encuesta realizada el 22 de diciembre de 2014

Para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, sobre las manifestaciones de negociación desarrolladas en Colombia:

En Colombia y el mundo, las negociaciones colectivas se han transformado a través del tiempo en términos de los contenidos de este proceso y en el nivel donde se ejecuta la negociación. De un lado, es necesario señalar que el espacio de las negociaciones colectivas estaba orientado a la presentación de demandas sindicales de tipo tradicional, como la mejoría en los salarios, las condiciones laborales, la estabilidad laboral etc. Sin embargo, los avances tecnológicos, los requerimientos del mercado y las presiones económicas han ampliado el tipo de contenidos y reivindicaciones que se manifiestan en la negociación colectiva. En este sentido, los sindicatos y la gerencia o los empleadores han empezado a incorporar nuevas demandas relativas a incrementar la información y consulta; a elevar los niveles de productividad, calidad, eficiencia y competitividad; incorporar nuevas tecnologías; ampliar los contenidos del trabajo, entre otros asuntos (Sepúlveda y Vega, 1998).

De otro lado, la negociación colectiva se ha reducido al nivel de la empresa aun cuando podría desarrollarse a nivel nacional o por rama de actividad. Con el paso del tiempo este proceso pasó de niveles centralizados, donde el Estado ostentaba un papel regulador e intervencionista y se establecían acuerdos nacionales que fijaban políticas socioeconómicas de manera consensuada, a implementarse de

manera cada vez más exclusiva en espacios atomizados y con poco diálogo sectorial o nacional.

Aunque podría existir una combinación de niveles que daría paso a lo que se denomina “negociación colectiva articulada”, existen muy pocos países que aplican esta estrategia. La mayoría de los países recurren a modelos de negociación descentralizados donde el sindicato y los empleadores suelen combinar demandas tradicionales con nuevos temas dirigidos a mejorar su bienestar y el desempeño de la empresa mediante la creación de convenios colectivos.

En el caso colombiano, las negociaciones colectivas se producen, con pocas excepciones, a nivel de la empresa y operan en dos escenarios principales. En primer lugar, se llevan a cabo en el momento en que los sindicatos y el empleador buscan un acuerdo sobre aspectos laborales como el salario, la jornada laboral, las condiciones de trabajo, las vacaciones, entre otros asuntos. Y en segundo lugar, estas negociaciones pueden ocurrir ante la presencia de conflictos laborales, dado que son un medio reconocido por la ley para llegar a los denominados “acuerdos directos”.

En cualquiera de estos escenarios, los trabajadores presentan un pliego de peticiones, que luego de ser recibido por el empleador, permite el inicio de las negociaciones en cuestión. El objetivo es llegar a la firma de una convención colectiva que genera un compromiso legal sobre ciertas condiciones laborales o la resolución de un conflicto específico. En el caso de un acuerdo directo, los diálogos de negociación pueden desarrollarse en un periodo límite de 40 días.

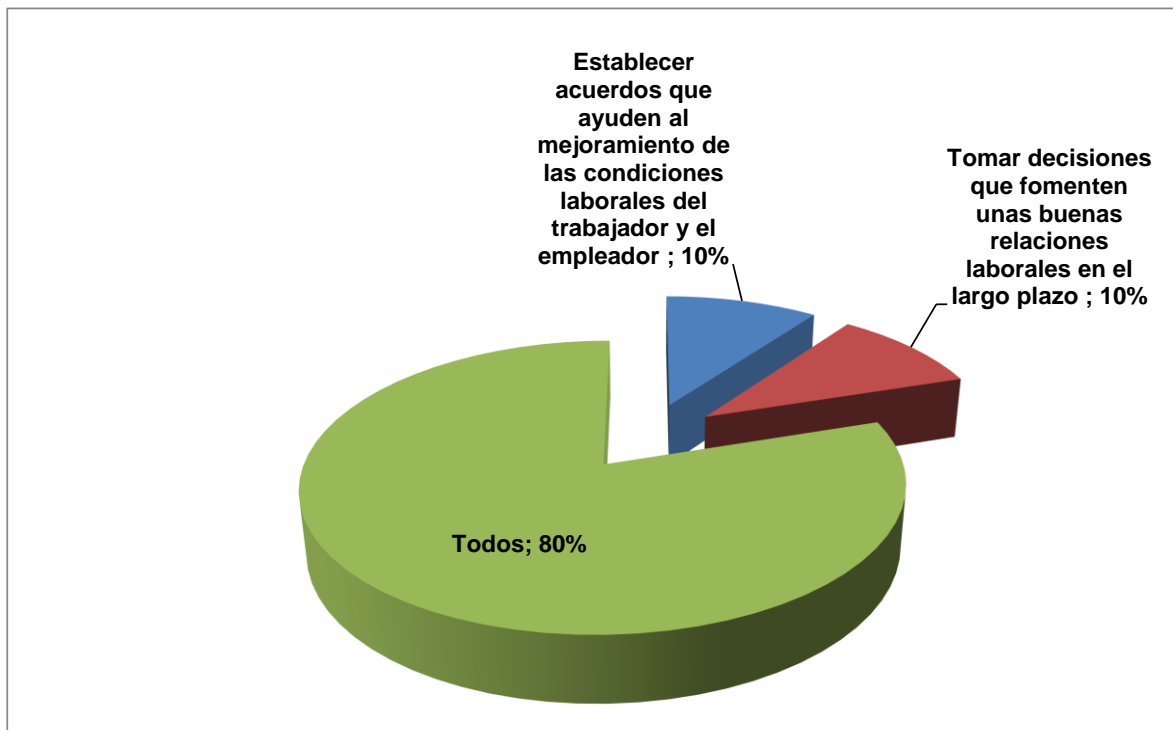
El esquema que se expone a continuación describe paso a paso este proceso: (Anexo S)

Haciendo una revisión de los pasos considerados en el esquema, queda a discrecionalidad de los participantes de la negociación la formulación de estrategias, definición de plazos y la metodología para llevar todo a un feliz término. Para la concertación no solo se determinan los parámetros históricos que siempre se han tenido de forma tradicional en los pliegos como son las demandas de estabilidad laboral, mejora salarial, condiciones laborales, etc., también se incorporan actualmente procesos como productividad, competitividad, eficiencia, calidad, etc., producto de los avances en materia de mercados, tecnología y contenidos gerenciales de la administración pública.

De acuerdo con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos (Anexo R), en el punto No.8, en un proceso de concertación laboral se evidencia que todos los principios son importantes, pues cada uno puede influir en cualquier tipo de concertación y además, depende de qué tipo de proceso se lleve a cabo, ya que no todos son iguales y cada uno tiene tanto factores externos como internos que influyen a la hora de concertar; es claro, que no se puede dejar por fuera ninguno, como tampoco se puede decir que uno tenga mayor o menor importancia que otro,

pues como se mencionó anteriormente, cada uno tiene su relevancia a la hora de concertar un conflicto y buscarle su correspondiente solución.

**Gráfico 6. ¿Cuál de los siguientes principios considera de mayor importancia en un proceso de concertación laboral?**



Fuente: Encuesta realizada el 16 de diciembre de 2014

Para este contexto la concertación ofrece diversas oportunidades y amplias posibilidades para tomar decisiones que traiga un buen ambiente para las partes, aportando elementos normativos que traigan a feliz término la negociación y por ende la estructuración de acuerdos con solidez, determinación y sustento real de garantía de derechos laborales y economía tanto para el patrono como para el trabajador.

Al respecto de la negociación, en la Serie Pocket Mentor, Harvard Business Press. (2009). *Negociación con Resultados*. Santiago, Chile, se establece que “La negociación es el proceso mediante el cual las personas enfrentan sus diferencias...ya sea un conflicto laboral. Negociar consiste en buscar un acuerdo mutuo a través del diálogo”, lo cual es complementario a las intenciones de unas concertaciones previas, que para un propósito válido trae a colación las dos modalidades de negociación: distributiva e integrativa a través del siguiente cuadro:

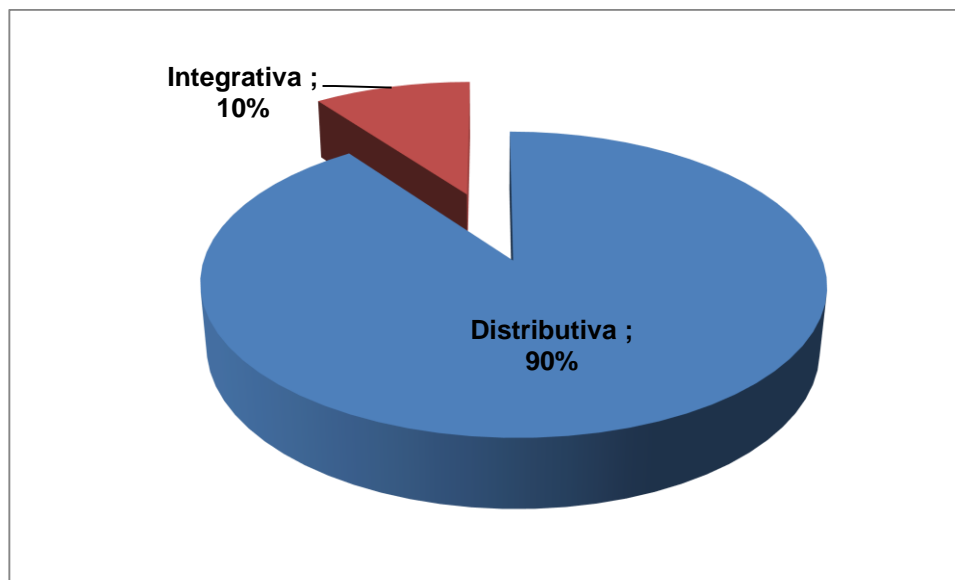
### Cuadro 3. Negociaciones distributivas versus integrativas

Características	Distributiva	Integrativa
Resultado	Uno gana, el otro pierde	Ganar-Ganar
Motivación	Ganancia individual	Ganancia conjunta e individual
Intereses	Opuestos	Diferentes pero no siempre opuestos
Relación	De corto plazo	De largo o corto plazo
Aspectos involucrados	Uno solo	Varios
Habilidad para hacer concesiones	Inflexible	Flexible
Solución	No creativa	Creativa

Fuente: Manual para la Concertación en Colombia. (2013)

De acuerdo con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos punto No.2 (Anexo R), los resultados obtenidos muestran que la mayoría prefieren una negociación distributiva, pues en este tipo de negociaciones el enfoque se centra en obtener resultados más que en mantener una buena relación entre las partes. En esta parte entra en juego las competencias, el compromiso y la capacidad de adaptación por parte de los negociadores.

#### Gráfico 7. ¿Prefiere una negociación distributiva o integrativa?



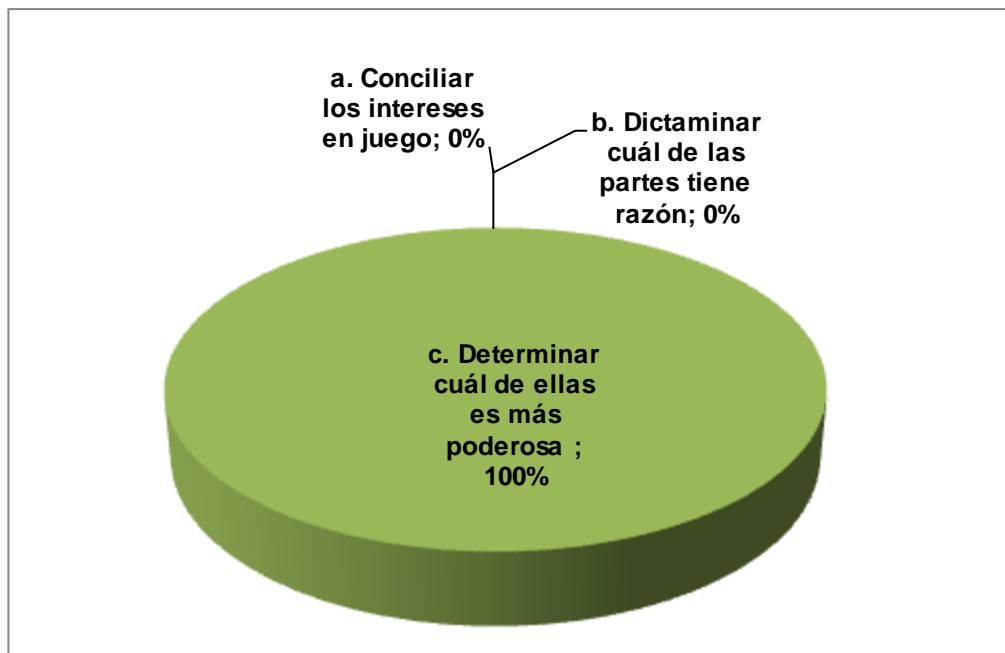
Fuente: Encuesta realizada el 22 de diciembre de 2014

Para la aplicabilidad de la Concertación debe haber un clima de cooperación y revelación de información para la comprensión mutua de los intereses de las partes.

En este panorama se crea una tensión resultante, que para Harvard Business Press (2009) en su serie *Negociar con Resultados*, lo determina como “*El dilema del negociador*”, lo cual de acuerdo con el autor requiere “equilibrar las estrategias competitivas que dificultan la cooperación y la creación eficaz de valor con las estrategias cooperativas que dificultan la competencia y la reivindicación eficaz de valor”, combinaciones en que el negociador integra los intereses en conflicto con la creación de valor a través del intercambio de información, de tal forma que las partes se lleven a escenarios de beneficio mutuo.

Según el resultado de la encuesta de la consulta a expertos punto No.9 (Anexo R), la mejor forma de abordar un conflicto es conciliar los intereses del juego, pues esto permite abordar el conflicto de una manera más objetiva y determinar que está esperando y hasta dónde quiere llegar cada una de las partes para la solución de este; de igual manera la conciliación refleja un ambiente más dinámico y progresivo lo que permite minimizar la duración del conflicto.

### **Gráfico 8. ¿Cuál considera que es la mejor forma de abordar un conflicto?**



Fuente: Encuesta realizada el 22 de diciembre de 2014

De acuerdo con Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, los elementos que se deben considerar en una negociación son:

Desde una perspectiva similar, en el proyecto de negociación Harvard se identifican siete elementos centrales que permiten garantizar unas negociaciones exitosas. (1) Tener claridad sobre los intereses: en la medida que sean claras las prioridades y los temas que interesan a las partes será mucho más fácil garantizar su alcance. (2) Buscar múltiples opciones: a mayor cantidad de opciones sobre la mesa de negociación será más fácil reconciliar los intereses y llegar a un acuerdo. (3) Tener claras las alternativas: la decisión o acuerdo que se adopte debe ser la mejor alternativa entre un conjunto de posibilidades. (4) Las decisiones deben ser legítimas y legales: se deben encontrar estándares externos que permitan demostrar la existencia de un trato justo desde ambas partes. (5) Debe primar la buena comunicación: la escucha, atención y respeto por lo que dice y plantea el otro favorece la producción de un acuerdo eficiente. (6) La negociación debe afianzar las buenas relaciones humanas: la negociación debe fortalecer y no obstaculizar la interacción entre las partes. (7) Debe existir compromiso: las partes deben buscar calidad y cumplimiento de las promesas y acuerdos estipulados en las negociaciones (Fisher y Ertel, 1995: 6).

En efecto, desde el modelo Harvard existen siete elementos centrales alrededor de una mesa de negociación. La **relación** y la **comunicación** como prerequisites para entrar a negociar. Los **intereses** (es decir las preocupaciones y deseos), las **opciones** (las soluciones que se pueden proponer) y los **criterios objetivos** (los referentes que dan legitimidad y legalidad a las propuestas) que serían los asuntos a discutir en la mesa para llegar a un acuerdo común. Y los dos últimos elementos son las **alternativas** (situaciones o soluciones posibles a las que se puede recurrir por fuera de un acuerdo negociado, por ejemplo: la huelga) y los **acuerdos** (que sería el resultado del proceso de concertación). El siguiente esquema ordena de manera clara estos elementos.

En este orden de ideas, para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, al respecto de la preparación para el proceso de concertación como estadio previo a la negociación expresa:

En efecto, el análisis de los actores en torno a sus intereses resulta vital para avanzar en los temas de la concertación. Tal análisis implica establecer las motivaciones subyacentes, necesidades, deseos, temores; reafirmar y priorizar los intereses propios; distinguir entre las posiciones y los intereses; mantener una actitud abierta y una honesta curiosidad acerca del otro. Todo lo anterior guarda estrecha relación con un buen manejo de las percepciones y emociones en términos de separar las personas del problema, reconocer el punto de vista del otro, así como recibir y expresar las emociones.

Para Caicedo (2013), expresa que la constitución de acuerdos de calidad entre los negociadores, proporcionando una mayor viabilidad e identificación de directrices, parámetros precisos y confiables frente a la negociación son determinados por la aplicación de los siguientes principios:



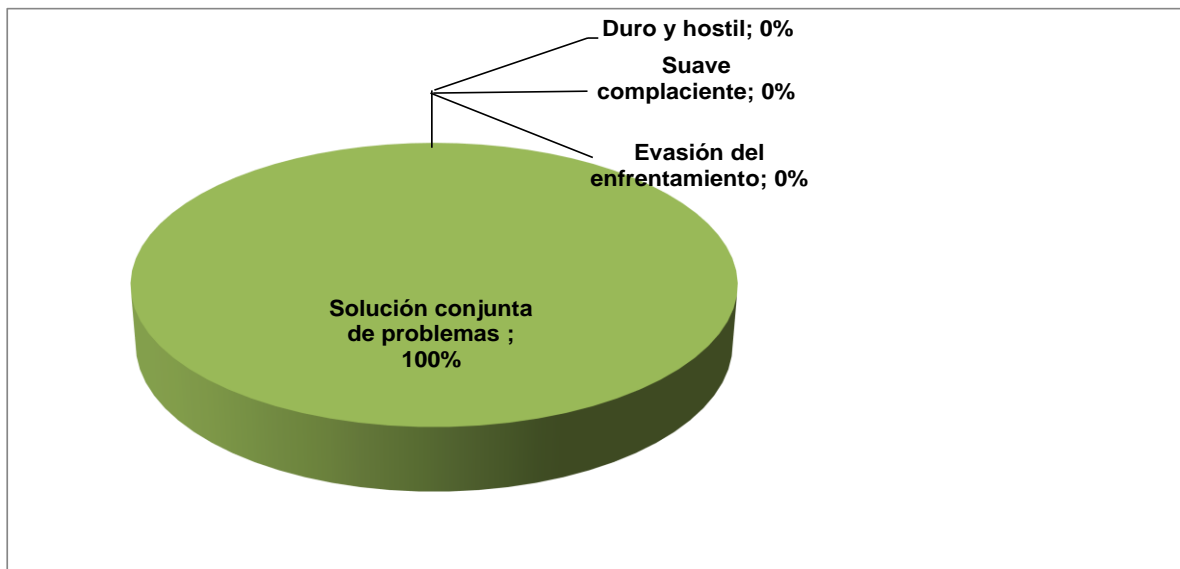
## PRINCIPIOS

1. Observar en todo momento y lugar los derechos laborales y económicos de las partes.
2. Establecer acuerdos que conlleven al mejoramiento de las condiciones laborales del trabajador y el empleador.
3. Tomar decisiones que fomenten unas buenas relaciones laborales en el largo plazo.
4. Cooperar en el marco de intereses claros para las partes.
5. Negociar con base en información fidedigna y oportuna.
6. No perder de vista el respeto, la confianza, la credibilidad y el compromiso.
7. Los acuerdos finales deben caracterizarse por su legitimidad y legalidad.

Ahora bien, propendiendo por unas manifestaciones de bienestar y buen ambiente laboral, tanto para el trabajador como para el empleador, estos principios constituyen valores imprescindibles y perennes en la aplicación de procesos de negociación en cualquier escenario y lograr de esta forma un proceso de concertación asertiva y que proporcione los frutos deseados.

De acuerdo con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos (Anexo R), en el punto No.6, la encuesta reflejó que lo más importante a la hora de concertar un conflicto es la solución de conjunta de problemas, pues ésta permite superar dificultades cooperativamente (hablando y pensando juntos). También es una apuesta por entender las relaciones con los demás de una manera más inclusiva que exclusiva.

### Gráfico 9. ¿Cuál estilo de concertación elige?



Fuente: Encuesta realizada el 12 de diciembre de 2014

Este mecanismo de aplicación de principios para la negociación y proceso de concertación no se da por mera casualidad, para facilitar su aplicabilidad, viabilidad y el acercamiento de las partes en torno a los intereses comunes, en Caicedo (2013) se establece una serie de criterios que sirven como métodos que ayudan a alcanzar los principios antes enunciados:

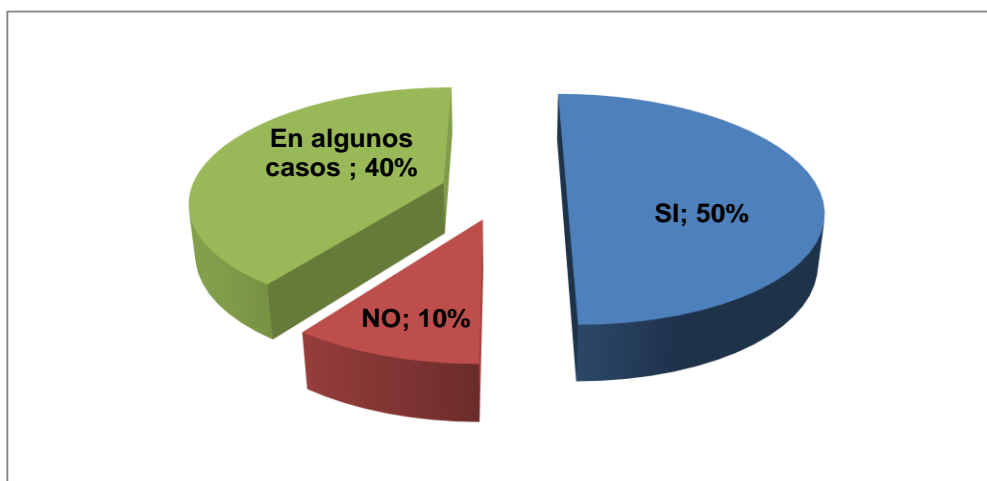
#### CRITERIOS

1. Disposición a negociar y a crear un acuerdo.
2. Mantener un diálogo cordial y comunicación activa antes, durante y después de las negociaciones.
3. Manejar las negociaciones con profesionalismo.
4. Establecer y adoptar opciones que beneficien a las dos partes.

Con la observancia de estos principios y criterios se tornan despreciables las condiciones de tensión, de diferencias entre las partes, por cuanto las diferentes situaciones de expresión de necesidades, opiniones, reclamos y quejas, se pueden abordar en un ambiente de acercamiento que hace más efectivo el proceso de establecimiento de acuerdos desde la preparación para la negociación y desarrollo de la agenda.

Según con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos punto No.3 (Anexo R), se evidencia en las respuestas dadas por estos que el 50 % dice que las buenas relaciones contrarrestan la presión de grupos ilegales y se crea una relación positiva con el sindicato, esto se refleja en las dinámicas laborales y la resolución de conflictos, lo cual influye positivamente; mientras que el 40 % determina que esas buenas relaciones sindico – patronales no son garantía que se lleguen a permear la influencia ideológica de grupos al margen de la ley.

**Gráfico 10. ¿Cree que unas buenas relaciones con el sindicato constituyen una barrera natural a la presión de los grupos ilegales?**



Fuente: Encuesta realizada el 16 de diciembre de 2014

De acuerdo con lo presente, para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, en el proceso de negociación se distinguen las siguientes fases:

## 6.1 ETAPA DE PREPARACIÓN

Teniendo en cuenta las técnicas avanzadas de negociación son muchos los componentes esenciales y muchas las preguntas que surgen al momento de un proceso de negociación. Premisas como brindar confianza, establecimiento de objetivos claros (cómo se conciben y cómo se han de lograr), pensamiento estratégico, expresión positiva y manejo del tiempo en la negociación; se deben verificar y determinar antes del inicio de la etapa de arreglo directo, lo cual redundará en estos beneficios enunciados, condiciones a tener en cuenta a nivel de negociadores.

Esta preparación debe responder también a la pregunta: ¿cuánto cuestan las peticiones?, lo cual requiere que los negociadores de la organización sindical conozcan bien el pliego, diluciden las peticiones e interpreten la esencia principal o espíritu de la petición. Para llegar a este estadio de la preparación se deben hacer reuniones preparaciones con antelación, decidir el rol de cada delegado negociador y hasta donde se está en capacidad de ceder para la determinación de los acuerdos.

Según el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). “*Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGSWERK de Alemania CTC – CUT*”. Recuperado el 03/08/2014 de: [ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\\_de\\_negociación\\_colectiva\\_2](http://ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla_de_negociación_colectiva_2), se establece que al respecto de la etapa de preparación que:

### ETAPA DE PREPARACIÓN

Son muchas las preguntas que surgen cuando se inicia un proceso de negociación. ¿Cómo vestirse? ¿Cómo comportarse? ¿Cómo moderar el tono de voz? ¿En qué momento se debe intervenir?

Antes de iniciar la etapa de arreglo directo se requiere de una buena preparación, la cual redundará en beneficios importantes para los negociadores, tales como: darles confianza, ya que tendrán claros los objetivos que persiguen y la forma de lograrlos; pensar estratégicamente; hablar de forma positiva y optimizar el tiempo de la negociación.

Es importante que los negociadores del sindicato, tanto los principales como los suplentes, conozcan muy bien el pliego de peticiones y entiendan qué es lo que se está pidiendo en cada punto y cuál es la razón de la solicitud, cuál es el espíritu de

cada artículo del pliego. Es necesario hacer el ejercicio de valorizarlo: ¿Cuánto cuesta lo que estamos pidiendo?

Se deben hacer reuniones preparativas previas para decidir qué rol va a jugar cada integrante de la comisión y hasta dónde estamos dispuestos a ceder. Una buena preparación puede marcar la diferencia entre el éxito y el fracaso.

Entre los aspectos a considerar en la etapa de preparación están:

- Antecedentes de la negociación. En caso de que la Empresa haya tenido negociaciones previas, es importante conocer la forma de negociación de la otra parte: cómo actuó en otras negociaciones, cuál es su estilo de negociación, cuál es su poder de negociación.
- Clima y ambiente laboral previos a la negociación.
- Problemas laborales recurrentes.
- Expectativas de los trabajadores frente a la negociación. ¿Qué es lo que queremos obtener en la negociación?
- ¿Cuáles son los intereses de la otra parte negociadora?
- Política laboral y salarial del Gobierno.
- Situación económica y laboral de los trabajadores de la misma rama o actividad.
- Estilo de negociación que adoptará la comisión negociadora.
- Portafolio de clientes. Es útil si durante la negociación es necesario ejercer algún tipo de presión.
- Capacidad del Sindicato de acudir a la huelga.
- Análisis de las posibles alternativas o fórmulas de solución para cada punto de la negociación.
- ¿Cuáles son los diferentes temas o asuntos que vamos a tratar en la negociación?
- Establecer la prioridad que tiene cada asunto: alta, media y baja.
- ¿Cuál es el techo (aspiración máxima) y el piso (aspiración mínima) de cada asunto?
- Posibles objeciones con las que el equipo negociador se puede encontrar y la forma de afrontarlas y argumentarlas.
- Desarrollo de la Mejor Alternativa Posible al Acuerdo Negociado (MAPAN). Se trata de crear diversos escenarios de acuerdos y establecer cuál es la mejor

alternativa. Cualquier posible acuerdo al que se llegue, deberá superar la mejor alternativa que hayamos diseñado.

- Prever cuál podría ser el MAPAN de la otra parte negociadora para entender cuáles pueden ser sus límites en la negociación.
- Conocimiento de las características personales de cada uno de los miembros de la comisión negociadora del sindicato.

Este último punto es muy importante ya que para lograr eficacia en la negociación se requiere de un trabajo en equipo coordinado para lo cual se requiere:

- Una división básica de las tareas que se deban realizar.
- El manejo de diversos “roles” en la mesa de negociación en los que algunos negociadores estarán en actitud conciliadora y abierta y otros asumirán una posición más dura y agresiva. Estos roles serán definidos de acuerdo con las características y habilidades de los negociadores del sindicato.
- Diferentes puntos de vista sobre la negociación, lo cual depende en gran parte del trabajo que cada uno desempeñe en la empresa y de su experiencia personal.
- Sesiones de análisis y evaluación de cada sesión.
- Toma de decisiones conjunta.
- Apoyo en situaciones complejas y de tensión.

Bajo el marco de las anteriores consideraciones para Caicedo (2013,) en un contexto de negociación con “*negociadores mal preparados*”, regularmente asumen una posición reactiva en el proceso, se dificulta su participación, aporte y abordaje de puntos de vista, lo cual incide en la pérdida de dirección de los diálogos. En vista de lo anterior, se establece a continuación al respecto de la planificación y preparación de las negociaciones lo siguiente:

**Preparación personal:** “Una de las bases de la preparación es lograr un buen manejo y conocimiento de la parte personal. Bajo esta condición será posible que antes y durante la negociación se logre separar las personas del problema” [...] Caicedo, (2013, p.56); esto permite que el negociador potencialice la capacidad de percibir los sentimientos y emociones que rodean la situación, aplicando psicología frente al manejo de las percepciones de la realidad que circunda la negociación. Las preocupaciones son la forma como los seres humanos ven el momento que lo rodea; en nuestro caso las negociaciones colectivas deben ser el marco referencial frente a la forma como se percibe el conflicto, que regularmente se permea de situaciones familiares, la escuela, actitudes y comportamientos que bien vale la pena su revisión en el proceso conflictivo, para de esta forma

aterrizarse la realidad objetiva de las partes y llegar de esta forma a un verdadero consenso.

La determinación de los presupuestos de la contraparte en una concertación, como albor de una negociación, es valorar qué intereses hay en juego para el inicio de dicho proceso, tratando de entender las circunstancias que preocupan al otro individuo negociador, sin abstenerse de expresar e intercambiar manifestaciones de alegría, ansiedad, temor, tranquilidad, rabia, etc., emociones que durante este proceso permea la situación, pero la favorecen al crear un espacio más comprensivo para negociar.

Para Caicedo (2013, p.58), las claves para el manejo de las emociones las plantea de la siguiente forma:

#### CLAVES

Para lograr un buen manejo de emociones:

- Identifique y entienda las emociones, las de ellos y las suyas.
- Hágalas explícitas y reconózcalas como legítimas.
- Permita que la otra parte se desahogue.
- No reaccione ante explosiones emocionales.
- Use gestos simbólicos: por ejemplo una disculpa (muchas veces lo que la gente quiere es simple reconocimiento de que sus derechos han sido lesionados).
- Utilice técnicas que le permitan tomarse un espacio (salir al balcón, de acuerdo al enfoque de Harvard): Contar hasta diez; tomar recesos frecuentes; utilizar un socio que le de otras perspectivas y lo ayude a manejar sus emociones; reconocer los aciertos y neutralizar las emociones que resulten desfavorables para avanzar en la concertación.
- Algunas frases de “balcón”:  
“A ver si entiendo lo que acaba de decir....”  
“Puedo entender por qué se siente así”.  
“Nosotros vemos la situación de esta manera...”  
“¿Usted cómo la ve?”  
“Sí, usted tiene la razón...Y...”

Ahora bien, otro aspecto a tener en cuenta es la comunicación, ya que si esta no está presente no podría haber negociación. A este respecto Caicedo (2013) sostiene que *“si bien se pueden presentar interpretaciones diferentes, es importante superar los problemas de comunicación. Entre estos problemas los negociadores empiezan a hablarse a sí mismos sin importar las condiciones del interlocutor (su comprensión del tema, si presta o no atención, si es el tema sobre el cual se estableció una pregunta)”*, que también se abona, que pueda existir poca disposición a escuchar.

Según Caicedo (2013, p.54), a fin de tratar de entender “*las percepciones, sentir las emociones y comprender lo que la otra parte quiere expresar*”, tiene una fase inicial en la preparación para que sepan escuchar los negociadores. A este respecto el autor presenta el siguiente cuadro con las claves para tener en cuenta a este respecto:

#### CLAVES

Tenga en cuenta lo siguiente:

- Entender no es estar de acuerdo.
- A menos que usted pueda convencerlos de que entendió lo que dijeron, será muy difícil exponer su caso.
- Hable de sí mismo, no del otro (Después de todo usted solo puede tener certeza de su propia experiencia): La esencia de una frase “Yo” es describir el impacto que el problema tiene en usted. Una frase “Yo” se enfoca en sus necesidades, sentimientos, preocupaciones, no en las deficiencias del otro.
- Hable con un propósito: Antes de decir algo significativo esté seguro de lo que quiere comunicar y conseguir con la información que transmite.

**Los intereses y diagnóstico de la negociación:** se entiende que la presentación del pliego de peticiones obedece y es el resultado de un ejercicio consulto y democrático que refleja las expectativas de los trabajadores. Es tarea de los representantes de los trabajadores y negociadores lograr acuerdos al interior de sus representados, a fin de apropiar expectativas, preocupaciones en torno a la prevista negociación y lo que esperan al término de esta, para la solución de la problemática de los trabajadores y que se determine con sus intereses frente al pliego.

Para los negociadores esta fase diagnóstica se puede desarrollar mediante un análisis DOFA, lo que para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, los siguientes son los puntos para elaborar un “diagnóstico detallado sobre las razones, posibilidades, deseos y objetivos de concertación:

- 1) Evaluar el origen del problema o de la inconformidad: identificar cuáles son los precedentes y hechos anteriores que llevaron a la búsqueda de una negociación.
- 2) Identificar y definir los objetivos: precisar tanto los generales como los específicos.

- 3) Establecer los costos y beneficios de modificar algunos objetivos definidos.
- 4) Crear un documento analítico que sirva de soporte al momento de defender y sustentar cada objetivo: se debe obtener información de tipo legal y económico que sirva de apoyo en las negociaciones. La consulta a expertos en estas materias es fundamental.

También es importante incluir los documentos y declaraciones de los ejecutivos de la empresa sobre los temas en cuestión.

- 5) Realizar análisis comparativos: obtener información sobre la situación de las empresas similares del ramo.
- 6) Analizar negociaciones anteriores: tener en cuenta cuáles fueron los procesos mediante los cuales se llegó a un acuerdo; cuáles fueron los argumentos patronales tanto para el rechazo de demandas como para la obtención de las mismas; cuáles fueron las promesas planteadas; en qué medida se cumplieron o no las predicciones de la empresa a partir de la última negociación en lo relativo a productividad, volúmenes de venta, tasas de ganancia, obtención de ventajas competitivas, etc.
- 7) Identificar posibles obstáculos: al tener en cuenta posibles problemas también se podrán anticipar posibles soluciones.

Un punto relevante de este estudio de la negociación, es como expresa Caicedo (2013), “es posible que los trabajadores y los empleadores se sientan mejor representados y escuchados, siempre que reconozcan y construyan consensos alrededor de los intereses que están en juego dentro de la negociación”, lo cual nos permite establecer que los intereses no son los individuales, sino del colectivo y deben ser en cierta forma mutuos y consensuados.

<b>Intereses propios</b>	<b>Intereses de la contraparte</b>	<b>Intereses externos</b>
¿Cuáles son mis preocupaciones?	¿Cuáles podrían ser sus preocupaciones?	¿Qué tipo de preocupaciones podrían tener actores externos? ¿Por qué podrían estar preocupados o cómo podrían verse afectados?
Respuesta desde un nivel personal	Respuesta desde un nivel personal	Respuesta desde un nivel personal
Respuesta desde un nivel profesional	Respuesta desde un nivel profesional	Respuesta desde un nivel profesional

Fuente: Elaborado con base en Fisher, Roger y Ertel, Danny. (1995). *Getting ready to negotiate*. Penguin Books, United States. p.25.

La fase diagnóstica conjugada con la identificación y determinación de los intereses, puede lograr establecer una condición avanzada en la cual se identifican las de corto y las de largo plazo, lo que para la negociación y el



convenio colectivo termina reflejando los intereses de los sindicatos y empleadores. Para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, es el producto de agotar los siguientes principios los cuales son el reflejo del pliego de peticiones:

En esta fase de la preparación relativa al diagnóstico y los intereses deben primar cuatro de los principios señalados para toda concertación: El principio 1 Observar en todo momento y lugar los derechos laborales y económicos de las partes: el diagnóstico y los intereses que se manifiestan no pueden pasar por alto los derechos de los sindicatos y los empleadores. El principio 3 Tomar decisiones que fomenten unas buenas relaciones en el largo plazo: los intereses que se precisen en esta fase deben mejorar las condiciones de las diferentes partes y deben ser sostenibles en el tiempo. El principio 4 Cooperar en el marco de intereses claros para las partes: la transparencia y sinceridad sobre las preocupaciones, necesidades y tensiones son fundamentales para que más adelante puedan establecerse medidas acordes con ello. Y el principio 6: No perder de vista el respeto, la confianza, la credibilidad y el compromiso: la interacción desde el momento mismo de la preparación debe realizarse en el marco de los valores citados.

Además de lo anterior, las partes pueden recurrir a los siguientes criterios o herramientas para facilitar la elaboración del diagnóstico y la identificación de los intereses: (1) Disposición a negociar y a crear un acuerdo: se deben evitar posiciones obstinadas y por el contrario se deben buscar los intereses que se encuentran en el trasfondo. (2) Mantener un diálogo cordial y comunicación activa antes, durante y después de las negociaciones: con el propósito de identificar los intereses comunes es preciso establecer una comunicación respetuosa en la fase de preparación.

**Sobre los representantes sus conocimientos:** en el entendido que en los diferentes representantes de la mesa de negociación están cimentadas las expectativas de sus representados, exige de sus partes el facilitar un verdadero balance de las prioridades, intereses, las soluciones, los requerimientos en la negociación, el conocimiento, la capacidad analítica de las situaciones y las exigencias en las definiciones de acuerdos que satisfagan las partes.

Para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, este proceso previo a la negociación a través de los delegados sindicales y patronales, se podría manejar teniendo en cuenta los siguientes puntos:

- (1) Es clave fortalecer el proceso de negociación previa donde se genere un compromiso alrededor de la búsqueda de ciertos intereses comunes y no la defensa de posiciones sin sentido.
- (2) Las funciones del negociador exterior, por ejemplo los representantes del sindicato y la gerencia, deben permanecer estables a través el tiempo para evitar confusiones en sus labores.
- (3) La negociación interna y externa no se pueden entender como procesos separados.
- (4) Los negociadores encargados no pueden verse a sí mismos como partes pasivas dentro del proceso (Fisher, 72).

Con relación a la representatividad, ésta es considerada una condición dinámica que manifiesta la verdadera muestra del reflejo y demostración de los intereses del colectivo en la persona del negociador. Esta representación por su dinamismo puede aumentar o disminuir, ante lo cual bien vale la pena revisar tal condición, para evidenciar el verdadero aporte que pueden hacer los delegados en torno a la negociación. A nivel de persona es importante demostrar que para el logro de una participación exitosa del representante, sus condiciones de preparación personal tales como la profesión, experiencia e idoneidad, garantice una verdadera defensa de sus intereses. Por otro lado, a nivel personal el delegado debe hacer una revisión introspectiva de su capacidad de compromiso, la eficiencia y eficacia de sus actuaciones en el escenario de la negociación.

Esta revisión personal de sus competencias y habilidades en el proceso de concertación está regida por la observancia de lo que se llama “Banda de Negociación” en el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). “Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGSWERK de Alemania CTC – CUT”. Recuperado el 03/08/2014 de: [ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\\_de\\_negociación\\_colectiva\\_2](http://ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla_de_negociación_colectiva_2), que refleja el conocimiento que permite de forma hábil maniobrar en las condiciones adversas de la negociación de la siguiente forma:

Merece una reflexión especial lo que se denomina “Banda de Negociación”, que es la distancia entre el punto más favorable de negociación y la posición más desfavorable a la que no están dispuestos a llegar los negociadores.

Cada equipo negociador establece cuál es el máximo (techo) que quiere obtener en la negociación y el mínimo (piso) que está dispuesto a aceptar, el que también se denomina “límite de ruptura”. Este límite marca el punto en el cual los negociadores no llegarían a un acuerdo y se verían forzados a pararse de la mesa de negociación.

Para construir la banda de negociación, se deben tener en cuenta tres conceptos:

a) Punto más favorable o punto de arranque. Es la idea que tiene cada parte del valor óptimo o de la pretensión máxima que pretende alcanzar. Lo más seguro es

que en ambas partes esta pretensión sea exagerada y constituya una base de negociación.

b) Objetivo. Esta es la pretensión real que se quiere conseguir en la negociación y está por debajo del punto de arranque.

c) Punto de ruptura. Es el límite de la negociación. Por debajo de este punto, los negociadores consideran que no puede haber acuerdo.

El objetivo permitirá fijar los límites de arranque y de ruptura. Como estrategia para que exista un buen margen de negociación, es aconsejable dejar una distancia prudente entre el objetivo y el punto de arranque. También es muy importante determinar cuál es el punto de ruptura real, y considerar que en ocasiones es menos perjudicial para la organización no llegar a ningún acuerdo antes de llegar a un acuerdo por debajo del punto de ruptura.

El uso de la banda de negociación permite:

- Alcanzar acuerdos benéficos, pues se establece un margen amplio de negociación.
- Identificar el punto en el que no se llegará a acuerdos.
- Preparar la estrategia de cesiones.
- Analizar las pretensiones y el límite de ruptura de la contraparte.

De esta forma, para que haya una efectiva elección de los negociadores para las partes en concertación, es como expresa Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: Manual para la Concertación en Colombia. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, al respecto de la búsqueda de individuos con las siguientes características y asociados a los siguientes elementos y cualidades:

1) La preparación: el negociador debe desarrollar capacidades como líder y mejorar sus conocimientos mediante la obtención de información y el intercambio de ideas y experiencias con las personas que representa. De igual manera debe conocer la normatividad vigente en materia laboral, así como los estándares internacionales que sirven de marco de referencia para las exigencias y mínimos en las negociaciones colectivas;

2) La legitimidad: los delegados lograrán mayor legitimidad en la medida que actúen con ética intachable y en concordancia con los intereses de su equipo de trabajo. Por otra parte, para que los negociadores puedan actuar con legitimidad en la mesa de negociación, es indispensable que reconozcan la legitimidad de su contraparte, la existencia de varias posibilidades, que busquen opciones justas y se remitan a estándares tanto legales como legítimos (Fisher y Ertel, 1995);

3) El compromiso: la lealtad y el seguimiento de las metas y objetivos propuestos hacen la diferencia entre un negociador comprometido y uno indiferente;

4) El buen manejo del tiempo y de la palabra: un negociador con la habilidad para intervenir de manera sucinta puede tener un impacto mayor en las negociaciones. De igual manera, la escucha como habilidad que se puede desarrollar y mejorar, así como una expresión ordenada de las ideas, son fundamentales para transmitir la información que se desea al interlocutor. Cabe recordar que sin comunicación no hay negociación (Fisher, Ury y Patton, 2003);

5) La creatividad para crear opciones: los negociadores deben saber combinar las actividades prácticas y discursivas para crear nuevas formas de interpretar y enfocar la solución de problemas. Ello implica imaginación, versatilidad, buen sentido del humor, eliminación del dogmatismo y generación de situaciones innovadoras (Cámara de comercio, 1997, N5);

6) Identificar las alternativas a un acuerdo negociado: los delegados para negociar deben tener claridad sobre otros métodos por fuera de la mesa de negociación que también les permitan alcanzar sus intereses. En particular, la huelga y la demanda de la convención suelen ser empleadas como recursos alternativos a la negociación. En la medida que el negociador tenga claros los beneficios que se pueden alcanzar dentro y fuera de la mesa de negociación, podrá hacer una mejor gestión de ambos escenarios para maximizar el beneficio que se puede encontrar dentro o fuera de la negociación;

7) La habilidad para crear estrategias: Un aspecto que se complementa con el anterior es la generación de opciones mediante un pensamiento creativo. El negociador no sólo puede crear hipótesis sobre las contrapropuestas, debe tener capacidad de maniobra, saber anticiparse, reconocer las oportunidades, llevar el ritmo del diálogo, ser flexible frente a las dificultades, mantener una actitud de líder y tomar la iniciativa siempre que sea necesario (Ibíd.);

8) El liderazgo y el sentido social: la habilidad personal más importante es saber ponerse en el lugar de los demás. Ello guarda estrecha relación con reconocer los intereses de ambas partes, demostrar capacidad y conocimiento para orientar y dirigir la negociación (Cámara de comercio, 1997, N1).

Así pues, con relación a las características del equipo negociador, para el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). "Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGSWERK de Alemania CTC – CUT". Recuperado el 03/08/2014 de: [SSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\\_de\\_negociación\\_colectiva\\_2](http://SSUU.com/cutorgco/docs/cartilla_de_negociación_colectiva_2), se sintetizan de la siguiente manera:

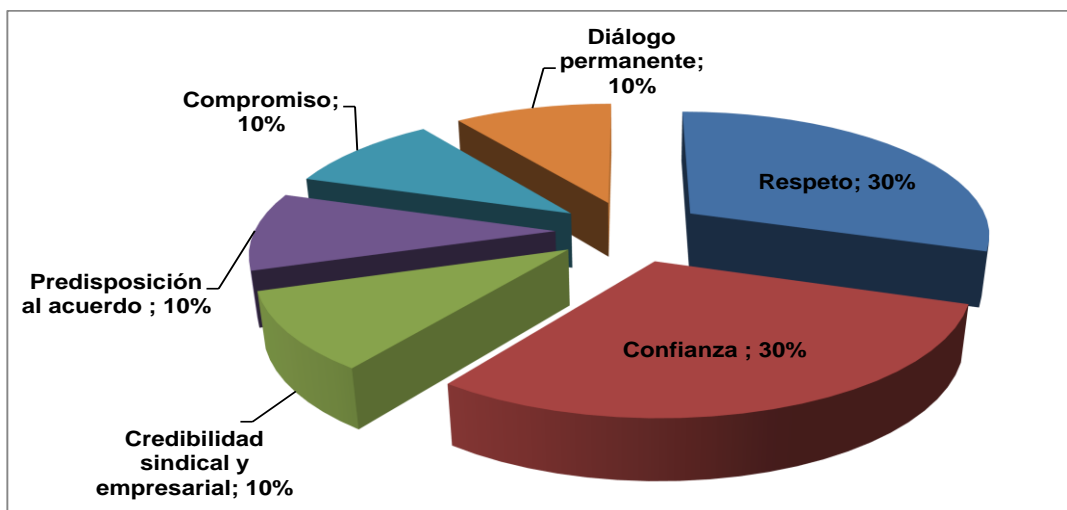
### 3.6. CARACTERÍSTICAS DEL EQUIPO NEGOCIADOR

Además de prepararse adecuadamente antes de la negociación, es importante que los integrantes del equipo negociador tengan las siguientes características:

- Independencia personal frente a la otra parte. No permitir que la otra parte influya personalmente, especialmente en las relaciones laborales, en donde se pueden emplear mecanismos como la presión, el soborno, la intimidación, la descalificación personal o la adulación.
- Honestidad. El negociador debe defender exclusivamente los intereses del Sindicato y trascender las antipatías o simpatías personales con los negociadores de la otra parte.
- Capacidad de escuchar. Hay que entender claramente qué es lo que dice la contraparte, cuáles son sus posturas y propuestas, para eso hay que saber escuchar.
- Autocontrol. Saber controlar la rabia y las emociones adecuadamente y no descontrolarse ante la rabia de los demás o en situaciones de presión. Saber manejar el propio lenguaje corporal, incluyendo el contacto visual. Habilidades en oratoria. Implica ser suficientemente claro al expresar las ideas, en lenguaje lógico y sencillo.
- Paciencia y tolerancia. Para entender y aceptar las diferencias culturales, respetar los puntos de vista de los otros y no desesperarse por el ritmo de la negociación.
- Perspicacia. Ser buen observador y saber “Leer” y entender los mensajes y señales que la otra parte manifieste a través de lenguaje corporal.
- Capacidad de análisis. Para visualizar y entender las ganancias y pérdidas en cada punto de negociación.
- Saber en qué momento se puede ser flexible y cuándo utilizar la línea dura.
- Ser estratégico. Tener la habilidad para evaluar la situación en función de los objetivos que se quieren lograr y optar por la solución más eficiente tratando de sacar el mejor provecho de cada situación. Mantener la mente abierta para considerar diferentes propuestas.
- Saber trabajar en equipo. Una de las claves del éxito es la eficacia del trabajo en equipo de la comisión negociadora.
- Ser pertinentes en apuntes que puedan bajar la tensión de la reunión en determinados momentos.
- Creatividad. Capacidad para encontrar salidas constructivas a los problemas.
- Saber separar a las personas del problema. Para que se establezca un verdadero diálogo se requiere de respeto y amabilidad con la otra parte y de la otra parte hacia nosotros. Sin embargo, también hay que saber cuándo se debe ser firme: duro con el problema y suave con las personas.
- Centrarse en los intereses, no en las posiciones.
- Vestir adecuadamente. En algunos sitios elegidos para las reuniones se requiere traje formal, pero lo importante es sentirse cómodo.

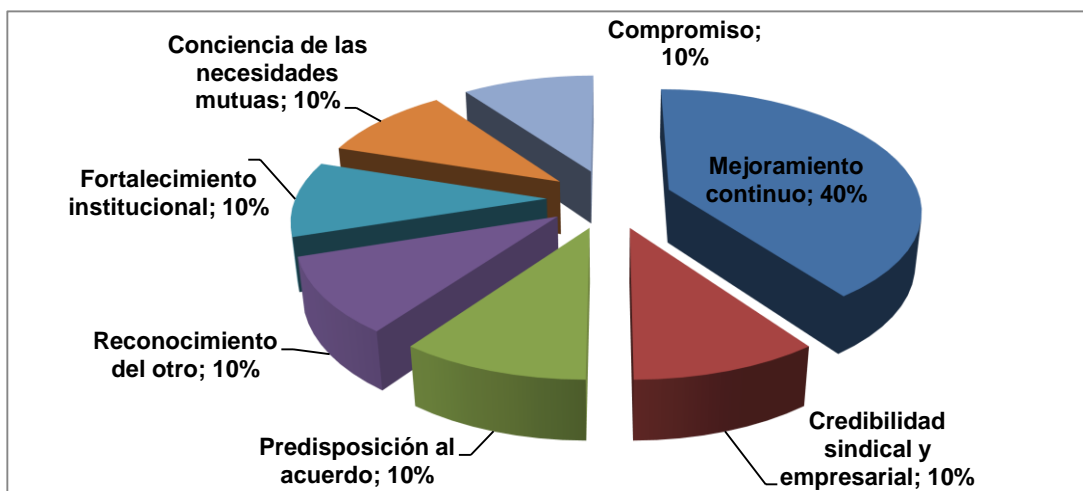
Según con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos, punto No.4 (Anexo R), a este respecto, las respuestas evidenciaron que la confianza y el respeto son fundamentales para mejoramiento de las relaciones laborales y el buen desarrollo de la concertación entre empleados y empleadores, dado que si existen estos factores, es claro que están implícitos los demás considerados para el análisis. De estos factores se desprenden los procesos más exitosos en un ambiente ameno a la hora de concertar conflictos, mientras que el menos importante según la encuesta es el mejoramiento continuo, pues este, es un proceso aplicado para cada organización según sus objetivos misionales y para que exista se deben preservar valores como lo son el respeto, la confianza, el compromiso entre otros.

**Gráfico 11. Consideraciones más importantes**



Fuente: Encuesta realizada el 16 de diciembre de 2014

**Gráfico 12. Consideraciones menos importantes**



Fuente: Encuesta realizada el 16 de diciembre de 2014

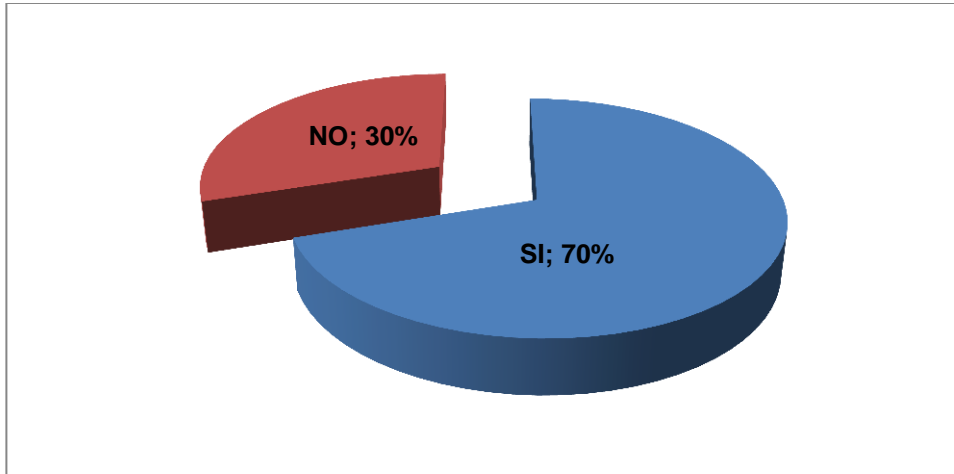
**Generación de alternativas de respuesta a las peticiones:** la creatividad de acuerdo con Caicedo (2013), comentado por Fisher, Ury y Patton (2003), es *“idear opciones creativas para satisfacerlos”*, lo cual implica la generación de múltiples alternativas y posibilidades de negociación, en lugar de encapsularse y concentrar energías en una sola opción. El liderazgo en la búsqueda de alternativas de negociación, es potenciar la capacidad y la legitimidad del negociador en la determinación del acto de concertación por optar por aquella que más conjugue los intereses coherentes con la realidad social de los trabajadores y acuerdos tan concretos con la realidad como en la práctica.

La determinación de estos acuerdos no descarta la revisión de las normas nacionales e internacionales, costumbres, etc., para determinar si éstas son coherentes, justas y razonables. Lo anterior permite hacer una revisión de los orígenes de la propuesta, la raíz del problema, antecedentes y síntomas, que permiten concluir la pertinencia de la propuesta en discusión siendo para este ejercicio una fuente de mucha utilidad la técnica de “lluvia de ideas”.

De acuerdo con el resultado de la encuesta de la consulta a expertos (Anexo R), en el punto No.7, aunque la mayoría de las personas resolvieron la encuesta con un sí, es claro que el País está sumergido en un problema donde los procedimientos internacionales referentes a la concertación y negociación colectiva aportan, pero en la realidad estos constituyen espacios que se han logrado consolidar con mucha dificultad en Colombia, pese a lo adverso del contexto social, en el que los conflictos sociales tienden a resolverse a través de la exclusión, la violencia y la negación del otro.

Esta actividad, esencial para la construcción de una sociedad auténticamente democrática, se ha debilitado de manera preocupante por factores como la cultura anti sindical por parte de empleadores, Gobiernos y altos funcionarios del Estado, la violencia contra sindicalistas, la ausencia de una legislación laboral que recoja y aplique de manera integral los convenios internacionales de la OIT, la recesión económica y las políticas de corte neoliberal que propugnan por un mundo sin sindicatos ni normas que regulen el mercado de trabajo, de acuerdo con las ampliaciones de las respuestas de los participantes.

**Gráfico 13. ¿Considera que los procedimientos internacionales en torno a la concertación y en particular a las negociaciones colectivas, aportan criterios a los procesos de concertación laboral en países como Colombia?**



Fuente: Encuesta realizada el 12 de diciembre de 2014

Para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: Manual para la Concertación en Colombia. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, el abordar las peticiones no obedece a hacer una aproximación somera del asunto, es en definitiva tener en cuenta para clarificar la situación de concertación, los puntos que enumera de la siguiente forma:

- (1) Multiplicar las opciones yendo de lo general a lo particular y viceversa: esto implica identificar un problema particular, luego hacer un análisis descriptivo, pensar en qué puede hacerse y formular sugerencias específicas de acción.
- (2) Mirar a través de los ojos de varios expertos: Examinar el problema desde la perspectiva de diferentes profesiones y disciplinas. Piense cómo cada experto diagnosticaría la situación, qué acercamientos generales recomendaría y que acciones concretas pondría en marcha.
- (3) Inventar acuerdos de distintas fuerzas: si no se puede llegar a un acuerdo o propuesta específica, se debe buscar un acuerdo sobre el proceso.
- (4) Cambie el ámbito de cobertura del acuerdo: Por ejemplo puede dividir el problema en unidades más pequeñas y más manejables. También dependiendo del buen manejo de las negociaciones puede ampliar los temas a tratar.

Al respecto de la manera cómo abordar la situación de negociación, para el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). "Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGSWERK de Alemania CTC – CUT". Recuperado el 03/08/2014 de:



ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\_de\_negociación\_colectiva\_2, en el desarrollo de estas aconsejan lo siguiente:

### 3.2 DURANTE LAS SESIONES.

Es importante recordar que:

- Aunque se establezcan unos horarios para las reuniones, este tiempo puede variar dependiendo de la dinámica de la sesión y de los puntos que se estén tratando. A veces se requerirá más tiempo o se puede abordar la temática en menos tiempo del que se tenía previsto y la comisión negociadora del sindicato debe estar dispuesta a ser flexible con las jornadas.
- Los negociadores no deben apresurarse a tomar decisiones o no deben ceder a la presión y siempre pueden pedir que se interrumpa la sesión para deliberar. Por esta razón es importante que el lugar en donde se va a realizar la negociación tenga salones o espacios donde tanto la comisión del sindicato como la de la empresa se puedan reunir para deliberar.
- Hay que escuchar las propuestas y argumentos de la otra parte sin interrumpir su exposición. Si alguno de los elementos de la exposición no quedó suficientemente claro, hay que preguntar para aclarar las dudas. Para asegurarse de que la propuesta ha sido entendida, es conveniente resumir la posición de la otra parte antes de responder.
- Si la jornada ha sido estresante o los negociadores se sienten agotados, es conveniente tomar unos minutos para descansar antes de seguir y ceder a alguna petición por cansancio.
- Los negociadores deben tener claro que sus opiniones son las del sindicato, por lo que es necesario tener mucha claridad en cada intervención. Las posiciones de los negociadores del sindicato deben ser coherentes y sólidas entre sí.
- A veces es necesario ser reiterativo en algún aspecto para destacar la importancia del mismo. En ocasiones es necesario variar la forma de presentar los argumentos.
- Cuando alguno de los negociadores del sindicato se quede “corto” en el discurso, los otros deben apoyarlo.
- Hay que disponer de toda la información que pueda apoyar la posición del sindicato y utilizarla cuando sea necesario: estadísticas, información administrativa, contable, noticias recientes que apoyen algún punto de vista, información sobre las políticas públicas cuando pueda ser útil, etc.
- No hay que olvidar que los acuerdos a los que se llegue y que queden consignados en las actas son definitivos.

- Analizar lo ocurrido en cada sesión y encontrar criterios objetivos que ayuden a resolver los conflictos que surjan a lo largo de la negociación. Los criterios objetivos deben ser justos, imparciales y eficientes.

Para Caicedo (2013), comentado por Pérez y Varón (2013), *“con todo la meta principal al momento de establecer propuestas tentativas, es facilitar un proceso de concertación cooperativo que genere múltiples opciones ante el conflicto y permita avanzar en la definición de un acuerdo de mutuo beneficio lo cual constituye en conseguir un resultado mejor que el que usted podría tener sin una negociación”* (Caicedo, 2013).

**6.1.1 Consideraciones de forma y de fondo en el proceso de negociación.** La forma como se desarrollan las negociaciones está relacionada con los aspectos de cómo se desenvuelve dicho proceso de negociación. Para el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). *“Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGSWERK de Alemania CTC – CUT”*. Recuperado el 03/08/2014 de: [ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\\_de\\_negociación\\_colectiva\\_2](http://ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla_de_negociación_colectiva_2), las condiciones físicas (espacios) y metodológicas del proceso son importantes tener en cuenta, en especial los siguientes aspectos que pueden llegar a torpedear la situación y las estrategias, los cuales pueden proporcionar que la situación de concertación llegue a las decisiones esperadas:

La OIT ha señalado en su cartilla “Formación Bipartita sobre Negociación”, los siguientes obstáculos para una negociación eficaz.

3.3. OBSTÁCULOS TÍPICOS: No escuchar, no oír; Subjetivismos, Cambiar el tema, Prejuicios, Expectativas irreales, Altas demandas, bajas ofertas; Escasas concesiones, Toma de posición, Acuerdos inviables, Pérdida de confianza, Inflexibilidad, Desconfianzas, Diálogo confrontado, Manipulación, Emociones, Soluciones complejas, Amenazas, Ignorancia, Negociadores con escasa capacidad de negociación, Interrupciones, Resistencia a los cambios, Insensibilidad, No exploración de necesidades e intereses, Falta de creatividad, Mentalidad de ganar-perder, Toma de decisiones fuera de la mesa, Historia de condiciones adversas, Lenguaje idioma, Hablar a la vez, Competición, Mala administración de los tiempos, Valores divergentes, Motivaciones ulteriores, Pesimismo, Imprecisiones, Desequilibrios de poder, Falta de información, Ausencia de líderes con experiencia, Imposibilidad de ser objetivos, Estereotipos, Agendas políticas, Falta de retroalimentación “feedback”, Antecedentes conflictivos, Falta de formación, Promesas incumplidas, Impaciencia, Escasas habilidades en la solución de problemas, Agresión, Habilidades de negociación tradicional, Preparación escasa, Falta de conocimientos, Falta de experiencia, Historia de conflictos no resueltos, Prematura aparición de las medidas de fuerza, Presión del tiempo, Cambios en la composición del equipo negociador, Mandatos inflexibles

3.4. FACTORES ATENUANTES.

La OIT reconoce algunos factores que contribuyen a moderar el conflicto:

- Implicación en las necesidades e intereses de la otra parte (empatía)
- Compromiso con los principios de la buena fe en la resolución del conflicto
- Aceptación de la legitimidad mutua
- Acuerdo sobre los mecanismos de resolución
- Intercambio de información
- Capacidad para escuchar
- Capacidad para comunicar
- Tolerancia
- Negociación
- Diagnóstico precoz del conflicto
- Aceptación de la diversidad
- Estabilidad político-social

En el momento de la negociación hay quienes restan importancia a las condiciones físicas del lugar donde se desarrollan las negociaciones. No tener en cuenta aspectos como el clima, la luz, el ruido, el color, etc., afectan de forma directa la disposición de la situación para que se llegue a verdaderos consensos y acuerdos que al igual que otras condiciones como el hambre, las bebidas, incomodidades que distraen a los participantes y la concentración en los temas de discusión, se diluyen en estos distractores de orden físico.

De acuerdo con Caicedo (2013), *“entre las actitudes más importantes se destacan: ceñirse a la estrategia, saber escuchar, indagar de manera respetuosa mediante la formulación de todas las preguntas aclaratorias que sean necesarias, adoptar una actitud de igual a igual frente a la contraparte, ponerse en el lugar del otro”*. Al respecto, frente a las actitudes en el espacio de la negociación como generación de condiciones propicias del escenario, para Caicedo (2013), de acuerdo con lo expresado por la Cámara de Comercio (1997), comenta que *“también cabe resaltar el papel de la empatía, la curiosidad y la imparcialidad para el proceso de concertación”*. La empatía se traduce en ponerse en la condición del otro, la curiosidad como mecanismo para potenciar lo que se expresa y saber escuchar y la imparcialidad como la capacidad de percibir al otro de forma igualitaria, visual, lingüística y posturalmente durante el proceso de negociación.

Al respecto de las clases de negociación como aspecto de forma, para el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). *“Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGS WERK de Alemania CTC – CUT”*. Recuperado el 03/08/2014 de: [ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\\_de\\_negociación\\_colectiva\\_2](http://ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla_de_negociación_colectiva_2), se establece la presente clasificación del tipo de negociación a desarrollar, a fin de optar por la actitud postural de los negociantes y con ello determinar su trabajo en el discurrir de dicha concertación: (Anexo T)

Las consideraciones de fondo son como establece Caicedo (2013), “es indispensable avanzar en un diálogo de fondo sobre los intereses y las opciones que puedan dar paso a la resolución del conflicto o la atención a un requerimiento específico”, para lo cual describe las siguientes técnicas eficaces para crear el consenso en una negociación:

Técnicas eficaces para crear el consenso en una negociación

Cuando se recibe una propuesta es necesario:

- Escuchar de forma activa,
- Conocer y atender cada uno de los puntos,
- Dar el acuerdo sobre aquellos puntos que se pueden pactar sin hacer concesiones,
- Reconocer al oponente y valorar su competencia,
- Desarrollar un buen ambiente de trabajo que permita la negociación,
- Plantear las preguntas adecuadas para resolver los problemas,
- Evitar un clima de ataques.

Al considerar una propuesta es necesario:

Evitar reacciones impulsivas, por el contrario hay que identificar intereses y opciones, y decidir sobre las tácticas y el tipo de compromiso que se quiere obtener.

Facilitar el acuerdo implicando a las contrapartes, ayudándoles a ser constructivas y conseguir ideas comunes y acuerdos con alto beneficio.

Intentar evitar las respuestas negativas educando a la contraparte, haciéndola llegar al razonamiento y no a la respuesta no motivada o agresiva, argumentar los peligros de imponer «propuestas». Se trata más bien de intentar concordar más que ganar, y buscar acuerdos que puedan llevarse a la práctica con bajo coste y con escaso riesgo de fracaso por estar fundados sólidamente, asegurando mecanismos para la solución de conflictos.

Las intenciones de concertación pueden estar dentro o fuera de la mesa de negociación, lo que para Caicedo (2013) se trata de “*confirmar que la vía de la concertación directa ofrece mejores resultados y ganancia para las partes*”. Se trata de valorar hasta qué punto la alternativa considerada es la más pertinente, comparativamente con una que se encuentre por fuera del proceso y que sería la indicada. En este rol juega un papel importante la sinceridad, en la medida de contar con la confianza de que las partes opten por la solución que genere mayor beneficio a las mismas.

Para Sepúlveda y Vega (1998), citado por Caicedo (2013), “*en efecto la redacción del acuerdo debe ser simple y directo, evitando ambigüedades y los supuestos. Es*

*conveniente plantear los problemas en forma nítida y no dar ningún tema por sabido. De esta forma, se evitarán equívocos y malas interpretaciones*". En otras palabras los compromisos deben estar investidos de la mayor claridad posible, con calma y deben ser perdurables.

A este respecto de la plasmada de los acuerdos para Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, establece que estos en resumen deben considerar cuestiones como:

A manera de resumen, el pacto o convenio que es producto de la concertación debe detallar cuestiones como el qué se acuerda (en qué consiste la solución o la opción que se privilegia en la concertación), cómo se va a llevar a cabo lo que se acuerda (bajo qué parámetros y herramientas se va a implementar el acuerdo), a quiénes concierne el acuerdo (repartir las tareas y responsabilidades de las partes en el cumplimiento del acuerdo), cuándo va a empezar a regir el acuerdo (establecer un momento de inicio de aplicación del acuerdo y su vigencia), dónde va a implementarse el acuerdo (aclarar el lugar específico o el ambiente sobre el cual rige el acuerdo).

En esta fase de la negociación puede acontecer que en efecto la etapa del arreglo directo no llegue a feliz término con los acuerdos previstos. De esta forma los negociadores deben suscribir los acuerdos establecidos y las diferencias que subsisten. Dando alcance al artículo 436 del Código Sustantivo de Trabajo, esta acta suscrita debe ser entregada en el Ministerio de Trabajo el día siguiente de ser firmada.

Al respecto de concretar las decisiones emanadas de la negociación, paso seguido en el caso de la suscripción de convenciones colectivas, el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). "*Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGSWERK de Alemania CTC – CUT*". Recuperado el 03/08/2014 de: [ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\\_de\\_negociación\\_colectiva\\_2](http://ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla_de_negociación_colectiva_2), determina lo siguiente:

Si se ha llegado a un acuerdo en todos y cada uno de los puntos del pliego, se suscribirá la Convención Colectiva, que deberá ser escrita. Copia de la Convención debe ser depositada en el Ministerio de Trabajo a través de la Inspección de Trabajo a más tardar dentro de los quince (15) días siguientes al de su firma (Artículo 469 C.S.T.). Si no se cumplen estos requisitos la convención colectiva no produce ningún efecto.

Posterior a la elaboración y registro de la Convención Colectiva, en ocasiones es necesario aclarar algunos aspectos contenidos en la Convención; esto se hace a través de actas extra convencionales.

## 1.5. DECISIÓN ENTRE HUELGA O TRIBUNAL

Si al finalizar la etapa de arreglo directo no se logró un acuerdo total, los trabajadores deben realizar una Asamblea General dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la terminación de la etapa de arreglo directo para decidir si declaran la huelga o se someten a la decisión de un Tribunal de Arbitramento (Artículo 444 C.S.T.). Esta decisión debe hacerse mediante votación secreta, personal e indelegable, por la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, o de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de aquellos trabajadores.

En el Código Sustantivo de Trabajo, está la normativa referente a la huelga (Artículos 445 a 451) y la normativa referente a los Tribunales de Arbitramento (Artículos 452 a 461).

En la suscripción del acuerdo final, para Sepúlveda y Vega (1998) comentado por Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, se establecen las siguientes recomendaciones:

Ahora bien, para la firma del acuerdo es necesario considerar las recomendaciones que realizan Sepúlveda y Vega sobre la redacción del acuerdo final:

a. “Evitar presiones de tiempo, que obligan a la firma del acuerdo sin las precauciones y revisiones necesarias. Es preferible concordar una breve prórroga de los plazos que arriesgarse a perder todo el esfuerzo invertido en el proceso de negociación. Un mecanismo alternativo consiste en que, una vez avanzadas las conversaciones, se constituya una pequeña comisión bipartita que avance paralelamente en la redacción del convenio o acuerdo, y que sea la responsable técnica de la propuesta de la redacción final. Aparte de aliviar el trabajo de los negociadores, permite que personas que no están involucradas en la negociación directa puedan hacer observaciones sobre la falta de claridad de algunos puntos, o advertir sobre contradicciones o inconsistencias entre las distintas cláusulas.

b. Es fundamental cuidar la redacción. No siempre es fácil expresar por escrito lo que se ha dicho verbalmente. El escribir los acuerdos exige expresarlos en forma clara, inteligible para todos los afectados y exige también un correcto orden de las ideas y de los derechos y obligaciones que se derivan. Habrá sin duda cláusulas o contenidos complejos, lo importante es que cada cláusula sea autosuficiente, que no requiera interpretaciones. Hay que advertir que, a pesar de los esfuerzos que se hagan por redactar de la manera más clara posible, podrán igualmente surgir problemas de aplicación o interpretación de alguna cláusula del acuerdo. Para resolver estos conflictos es conveniente incorporar en el acuerdo un mecanismo para la solución del conflicto derivado de la aplicación del convenio o el acuerdo. Este mecanismo puede ir desde una fórmula de negociación o autorregulación

pasando por constituir una comisión bipartita del más alto nivel en la empresa, o recurrir a un tercero designado de común acuerdo y, por última instancia, someterse a la decisión de los tribunales de trabajo.

c. Cuando un punto del acuerdo o cláusula es particularmente compleja y difícil de explicar, es conveniente recurrir a la metodología de los ejemplos, ilustrando el texto del acuerdo, lo que puede contenerse en anexos. Esta metodología puede ser de gran utilidad, ya que por una parte permite a los trabajadores entender más fácilmente los efectos del acuerdo y por otra, permite facilitar la tarea de interpretación que deba realizar un tercero que no participó en la mesa de negociación.

d. Por último, aunque es una advertencia obvia, concluida la tarea de redactar el acuerdo, y antes de la firma, es necesario revisar cuidadosamente su texto y, si son varias copias, verificar que todas ellas sean coincidentes. La lectura del texto es conveniente que sea efectuada por dos o más personas en forma separada, de modo que se disminuyan las probabilidades de pasar por alto algún error u omisión” (Sepúlveda y Vega, 1998: 81).

## **6.2 APLICACIÓN DEL ACUERDO**

Lo que implica llevar a la acción el acuerdo, se trata de reducir la posibilidad de que no se logre el resultado esperado en la negociación, salvando los discursos y llevando a la acción la decisión con su implementación.

La implementación de las decisiones de los acuerdos exige desarrollar “estrategias; la eficiencia, la coordinación, el control, mecanismos de participación y la creación de escenarios y mecanismos de participación e inclusión de aquellos actores que permitan aumentar las posibilidades de éxito en la ejecución de una decisión”, de acuerdo a los comentado por Roth (2007) en Caicedo (2013).

De acuerdo con Caicedo (2013) “para lograr una implementación de acuerdos con eficiencia” se debe:

a. “Revisar la solidez de la decisión”: revisar en qué medida las partes del acuerdo realmente consideran que es necesario y válido el cambio, comportamiento o compromiso propuesto.

b. “Coordinación entre los niveles de ejecución de la decisión y entre las partes comprometidas en el acuerdo”

c. “Las partes pueden establecer planes de acción siempre y cuando la tarea o propósito específico se encuentre a su alcance, que haya claridad sobre su facultad o capacidad de controlar tal evento o circunstancia y efectuar los cambios o modificaciones que sean necesarios”.

d. “Contar con una mapa de actores que influyen y se relacionan con el asunto central de la concertación (crear sinergia hacia el logro de los objetivos de la concertación”).

En la implementación de los acuerdos se debe tener en cuenta que debe haber cierta flexibilidad frente a los pormenores, a la prueba y al error. El aporte de este ejercicio determina si el resultado de la negociación y el esfuerzo que implicó, sean consecuentes con la solución que se pretendió dar y que dicho acuerdo se aplique de forma estricta y clara, lo cual debe convertirse en un ejercicio permanente y retroalimentado, que merezca ciertas modificaciones no sustanciales para que sea concluyente el beneficio para las partes.

### **6.3 MONITOREO Y VALORACIÓN DEL ACUERDO IMPLEMENTADO**

Según Sepúlveda y Vega (1998) en Caicedo (2013), “la evaluación de la concertación no es un aspecto meramente formal, sino que tiene una gran utilidad para la organización y futuras negociaciones. No olvidarse que la mejor forma de aprender a negociar es negociando y sistematizando la experiencia vivida, permite ordenar el proceso de aprendizaje”.

El proceso de evaluación y monitoreo permite, como expresa Caicedo (2013), primero “ordenar experiencias y lecciones intrínsecas al proceso de aprendizaje; segundo, reconocer capacidades y habilidades de las partes; y tercero identificar las debilidades y errores que puedan corregirse con el tiempo”. La evaluación del proceso de negociación debe ser continuo, antes, durante y pos negociación, pormenorizando los agentes dignos de valoración y relevantes en el proceso.

Según Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, se deben abordar varios tipos de evaluación del proceso de negociación los cuales se sintetizan en:

- Evaluación personal: [...] “si frente al proceso se ha sentido cómodo, o por el contrario le resultó muy difícil; si logró comprometerse o por el contrario nunca se sintió lo suficientemente motivado; si el papel que le correspondió asumir fue el adecuado; que defectos se reconoció y que virtudes o capacidades descubrió, etc.” (Sepúlveda y Vega, 1998, 87).
- Evaluación de grupo: [...] Esta evaluación no sólo permite establecer una crítica constructiva respecto a la actuación de cada persona, también favorece el aprendizaje de todos los involucrados frente a futuros espacios de concertación (Sepúlveda y Vega, 1998).



- Evaluación bipartita: Dependiendo de la calidad de la relación entre la parte laboral y empresarial, es importante que se evalúe el proceso de negociación en forma conjunta. En este análisis debe preguntarse en qué medida la concertación favoreció o no dichas relaciones, y cuáles son las actitudes de cada parte que favorecieron o dificultaron la negociación como un proceso de desarrollo de la empresa y de cada uno de sus componentes. Esta etapa permite además cerrar definitivamente la negociación “en la mesa”, favorece la superación de “heridas” que se pueden haber producido en momentos duros, o de mucho conflicto y da un punto de partida para lo que será la nueva negociación, permitiendo que las partes en forma anticipada fijen futuras “reglas del juego” (Sepúlveda y Vega, 1998, 89).

- Evaluación por objetivos: En algún momento se deberá evaluar el cumplimiento de los objetivos propuestos en el acuerdo lo cual implica cotejar los propósitos con los resultados. No basta, simplemente, con saber si se cumplieron o no los objetivos: interesa principalmente conocer las causas, ya sea del «éxito» o del «fracaso». Lo anterior es muy importante, ya que el cumplimiento de los objetivos no es necesariamente un «éxito» y su no cumplimiento no es necesariamente un «fracaso».[...]

[...] La elaboración de indicadores responde a dos cuestiones centrales: primero a una marco-preocupación por los resultados globales del acuerdo y segundo, a una micro-preocupación por los detalles y compromisos específicos que plantea el acuerdo (Ospina, 2000). Los indicadores son entonces un medio para traducir en términos inequívocos los objetivos y los resultados de un proyecto. Se trata de poder expresar de la manera más precisa posible lo que se va a hacer y lo que se quiere conseguir con la intervención. Al respecto se estima que “todo resultado u objetivo se expresa mediante, al menos, un indicador verificable objetivamente. Ese indicador debe poder comprobarse mediante una fuente de verificación específica” (Camacho, Cámara, Cascante et. al., 2001:37). [...]

#### **6.4 COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DE ACUERDOS**

Para Sepúlveda y Vega (1998), comentado por Caicedo (2013) al respecto de que debe haber una comisión experta, encargada de la revisión de la implementación de los acuerdos, que también “estaría en la capacidad de responder a las consultas de los trabajadores y aclarar las dudas sobre la aplicación del acuerdo. Si se constatan errores pueden cumplir la tarea de ser la primera instancia para requerir la correcta aplicación ante la dirección”. Esta condición de funcionamiento propende que esta establezca las estrategias para salir avante, frente a las limitaciones, ambigüedades y obstáculos que se presenten en la implementación de los acuerdos.

Según Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, las siguientes son

las funciones que la Comisión de seguimiento de la implementación de los acuerdos debe desarrollar:

Entre las funciones de esta comisión se pueden encontrar (1) revisar detalladamente el texto del acuerdo antes de firmarlo (2) Mantener contacto con los trabajadores y empleadores: este es un método de revisión del cumplimiento del acuerdo. (3) Hacer sondeos cada cierto tiempo, o encuestas sobre un tema concreto. Por ejemplo, tomar una muestra de liquidaciones de remuneraciones y verificar que estén correctas. (4) Realizar reuniones periódicas para evaluar la aplicación del acuerdo y servir de plataformas para la solución de los conflictos que se deriven de la interpretación o aplicación del convenio (Ibíd.). (5) Crear informes sobre el cumplimiento, las deficiencias y las sugerencias o modificaciones que podrían crearse respecto al acuerdo.

Finalmente esta revisión de la implementación de los acuerdos exige la pro actividad de los directos beneficiados y promotores (negociadores), a fin de aportar iniciativas y estrategias en hallar formas de evaluación y mejoramiento de lo acordado a través de la negociación. Al respecto Caicedo (2013) expresa: “cualquiera que sea la instancia de evaluación o el proceso específico de seguimiento de los resultados de la concertación, estos deben estar orientados a la resolución pacífica de las controversias y al progreso de la relación empleado – empleador.

## 7 CONCLUSIONES

1. En el período presidencial de Andrés Pastrana (1998 – 2002), la economía del País venía en franca desaceleración (recesión económica del sector financiero, déficit fiscal; aumento del desempleo, la pobreza y la inclusión social). El crecimiento de la economía del País se fundamentó de forma ficticia al debe con el aumento del crédito en todos los sectores: vivienda y consumo en todos los hogares, inversión en especulación e innovación en el sector empresarial y en el Gobierno al financiar el déficit fiscal. En general este Gobierno se orientó a contrarrestar las crisis de años anteriores y a ratificar el proceso de liberación de la economía colombiana, sin descartar que con la Ley 617 de 2000 que hizo ajustes en materia territorial que afectó el empleo público, iniciando la discusión y trámite de las reformas laborales y de seguridad social, llamadas de segunda generación que trajo consigo toda una protesta social y paros sindicales, que no frenó su aprobación en el Gobierno siguiente de Álvaro Uribe Vélez que evidentemente tuvo sus repercusiones en el SENA con la reforma sucedida en el 2004.

2. Durante el periodo 2002 – 2006 de la presidencia de Álvaro Uribe Vélez, sustentado en el modelo neoliberal prevaleciente en Colombia, quien hasta finales del 2006 se rige por lo convenido con el Fondo Monetario Internacional sobre el manejo de la política macroeconómica, impulsando la reforma laboral con el Decreto 789 de 2.002, reforma pensional y la flexibilización del mercado del trabajo. La reforma laboral incluyó la reducción de costos laborales y la prolongación de la jornada laboral que terminó lacerando las condiciones dignas de los trabajadores.

3. El régimen pensional establecido en la Ley 797 de 2002 estableció reducir el valor presente neto de los pasivos pensionales del sector público bajando porcentualmente de 210 a 158 su participación en el PIB subiendo del 0,1 al 1.0 de ahorro entre el 2003 y el 2010. Esto produjo una reducción en el empleo público que afectó a cincuenta mil trabajadores de Telecom y Ecopetrol.

La política de ajuste fiscal se cristalizó en la Ley de Responsabilidad Fiscal acordada con el Fondo Monetario Internacional para mantener un superávit en el sector público no financiero y la flexibilización del presupuesto para controlarlo lo cual desfinanció el sector de la Seguridad Social y la educación.

4. En el segundo periodo de Álvaro Uribe Vélez (2006 – 2010) se promovieron proyectos de reforma del régimen de transferencias de la administración de justicia y pensional, lo cual trajo consigo aumentar el ahorro fiscal y colocar los recursos al servicio de la deuda pública, sobre todo para el combate del narcotráfico, guerrilla y paramilitares, acudiendo a la consigna de la seguridad democrática. Este panorama se ve empañado por los escándalos de la parapolítica, la consecuente violación de los derechos sindicales, debilitamiento de la clase obrera,

desaparición y amenazas de los líderes sindicales en Colombia. El SENA no fue ajeno a ello y las relaciones sindicales durante este periodo no fueron las mejores, reflejándose en indiferencia, apatía frente a los reclamos de los trabajadores y sus representantes sindicales; ausencia de concertación, con algunas excepciones ausencia de diálogo social, prevalencia de la confrontación, hostilidad y producción de directrices y decisiones laborales y de bienestar de forma unilateral con escasa participación de los trabajadores y sus dirigentes.

**5.** El nombre del Plan de Desarrollo de Presidente Juan Manuel Santos Calderón (2010 – 2014) “Prosperidad para todos, más empleo, menos pobreza, más seguridad, el cual muestra al 2012 unas características e indicadores de “País de tercer mundo” a pesar de ser una de las economías emergentes de América Latina. En el año 2012 de acuerdo con el DANE la tasa de desempleo fue del 10,4%, el subempleo fue del 32%, la tasa de informalidad del 68%, la tasa de desempleo de los jóvenes del 19%, la tasa de desempleo de las mujeres en Colombia del 13,7%, relativa protección social del 36% (46% en salud, 40% en riesgos, 36% en cesantías y 31% en pensiones). Esta situación a nivel del SENA se refleja sobretudo en la utilización de contratos de prestación de servicios para el desarrollo de actividades misionales de la Institución los cuales son desarrollados por servidores públicos en calidad de trabajadores independientes, que en ocasiones suman muchos años de servicio a la Institución sin los beneficios que tienen los trabajadores de planta y en carrera administrativa.

**6.** En Colombia los sindicatos y en efecto los que agremian los trabajadores del SENA se han visto afectados por el incremento del empleo no estructurado y los empleos independientes (autoempleo) y para otros sindicatos además por la creación de establecimientos muy pequeños (difíciles de sindicalizar). La Utilización de contratos de prestación de servicios en gran medida marcan una tendencia de crecimiento de empleo, pero sin calidad, lo que en la noción de “Trabajo Digno y Decente” riñe con las expectativas de una persona de tener una ocupación productiva que permita satisfacer las necesidades propias y de su familia, cristalizando expectativas laborales. Los empleos sin estabilidad laboral, con bajos ingreso o sin oportunidades de formación profesional (capacitación) o mejora de habilidades y competencias de forma continua, no contribuyen a dicho objetivo del trabajo digno y decente promovido por la OIT.

**7.** La Convención suscrita por el Sindicato de Trabajadores del SENA SINTRASENA y la Institución, ha sido un documento producto de una Negociación Colectiva que evidencia muy buenas posibilidades de aporte al bienestar del trabajador y al reconocimiento adicional de los derechos que éstos tienen por disposición de Gobierno como trabajadores del Estado. En general recoge características que dan alcance al Trabajo Digno y Decente, aunque con posibilidades de mejora en aspectos como salud ocupacional y capacitación, siendo los demás componentes como el derecho a la sindicalización, libertad sindical, fueron sindical, derecho a la protesta, no precarización laboral,

oportunidad y suficiencia en los ingresos laborales, bienestar, capacitación, formación profesional, etc., muestras fehacientes de características de dignificación del trabajo, oportunidad de progreso y desarrollo personal de los trabajadores oficiales y de sus familias.

**8.** La revisión de los acuerdos producidos por las negociaciones entre la Institución SENA y las organizaciones sindicales de sus trabajadores, SINDESENA y SETRASENA, difieren de las referidas para los trabajadores oficiales, en parte por las características de vinculación de sus trabajadores, la cual es de forma legal y reglamentaria para los empleados públicos. A nivel legal esta diferencia no permite dar el mismo tratamiento a los empleados públicos de la Institución, quienes hasta la promulgación del Decreto 1092 de 2012 que reglamenta la Negociación Colectiva para empleados públicos, el cual muestra unos avances importantes en la materia, pero con un sinnúmero de expectativas e interrogantes al momento de su aplicación e integración con las normas prevalecientes en materia laboral en el País.

**9.** Los acuerdos producto de las negociaciones entre el SENA y las organizaciones sindicales SINDESENA y SETRASENA durante el lapso de tiempo analizado entre los años 1998 y 2012, han dado muestras sobre contenidos y núcleos de negociación que incluyen temas relacionados con las condiciones laborales, precarización de estas condiciones laborales, higiene y seguridad industrial, calificación profesional, capacitaciones, actividad sindical y resolución de conflictos, producto misional como es la formación profesional y un último núcleo como es la situación social de la Entidad y condiciones de bienestar de los trabajadores. En este marco se tiene que dichos pliegos de petición y acuerdos suscritos han tenido en cuenta dichos núcleos de forma propiamente dicha en el 2011, en tanto que las anteriores oportunidades en la materia abordaron estos temas de forma sucinta y sin acuerdos relevantes o compromisos sin seguimiento en su cumplimiento, aunque con la producción legal, los estudios y diagnósticos de compromiso institucional que dan cuenta del grado de adeudo, con un grado relativo de mejora en materia laboral, muy ajustado a decisiones financieras, austeridad del gasto y al amparo de las directrices del gobierno de momento.

**10.** El aporte de los expertos indica una observancia permanente en materia de Negociación Sindical y Colectiva del Diálogo Social en las concertaciones, que permitan establecer de forma fehaciente como este diálogo social es una de las formas importantes de la Negociación Colectiva, lo cual incluye todas las formas de relación entre los actores parte de lo que no es conflicto abierto. El derecho a la Negociación Colectiva es parte componente de la libertad sindical junto al derecho a la sindicalización y el derecho a la huelga, siendo todo originado en el derecho al trabajo, lo cual exige que al momento de abordar la concertación se mantengan las mejores condiciones de confianza, respeto y preparación, a fin de que los representados sindicalmente sientan que sus delegados son los verdaderos voceros de sus peticiones producto de la negociación.

**11.** Al respecto de la materialización de los acuerdos de la negociación colectiva en el sector público, no siempre tiene su génesis en convenciones colectivas, ya que en muchas ocasiones son producto de Resoluciones, Decretos o de la Ley misma que los ordena y reglamenta. Así pues, frente a los acuerdos que se lleguen está el condicionamiento de su instrumentalización por un acto administrativo o de Gobierno, por lo tanto la fuente de derecho y funcionamiento de la Negociación Colectiva está relacionado con los preceptos del Derecho al Trabajo y al Derecho Administrativo, con el antecedente que estas normas en la materia actualmente se encuentran en desarrollo o que dicha negociación esté sujeta el aval de un tercero, como es el caso de la aprobación del presupuesto de Gobierno por parte del Poder Legislativo lo cual no es parte de la negociación.

**12.** La Negociación Colectiva en el sector público hoy es una realidad que debe ser de construcción mutua, concertada, participativa e integrativa; un proceso en el que todos reconozcan que deben continuar trabajando para que manifieste expectativas evidenciables y de beneficio común para trabajadores y Estado, pero exige de los participantes una preparación tanto en los temas laborales, sindicales, psicológicos, comportamentales, estratégicos, personales, etc., que permitan establecer las condiciones apropiadas para llevar a cabo las negociaciones sin caer en situaciones redundantes, inapropiadas, carentes de lógica y reclamaciones desbordantes y en muchas ocasiones apartadas de las realidades que se presentan en las condiciones laborales, legales y de las mismas necesidades que afectan a los representados en las mesas de negociación.

## 8 RECOMENDACIONES

Para que exista un eficiente y eficaz acercamiento entre el SENA y la organizaciones sindicales SINDESENA, SINTRASENA Y SETRASENA, exige unas condiciones no solo de preparación intelectual (acordar y negociar temas ya establecidos por la Ley) y personal de los negociadores, sino con características actitudinales que propendan los acercamientos debidos que creen el clima de confianza y seguridad que requiere el establecimiento de consientes acuerdos en la negociación.

De esta manera, en la Serie Pocket Mentor, Harvard Business Press. (2009). *Negociación con Resultados*. Santiago, Chile, se plantean nueve pasos para llegar a un acuerdo, ratificando que para llegar a un cometido importante es beneficiosa la “Preparación”, la cual se resume en el conocimiento de lo que se quiere y hasta dónde se está dispuesto a ceder, conociendo la contraparte. Para cumplir con estos cometidos producto de un proceso de negociación presentan los siguientes pasos:

- 1. Paso 1: Determine los resultados satisfactorios.** Un mecanismo para llegar a una negociación esperada es con la identificación de los intereses de la contraparte. Estos intereses pueden traducirse en motivaciones, inquietudes o necesidades sentidas; lo cual es una tarea difícil sobre todo cuando los negociadores tienden a ocultar sus intereses, por ejemplo como pasa en las negociaciones distributivas, en las que se hace difícil determinar los intereses de la contraparte pero para los negociadores el éxito de una negociación se evalúa por los resultados obtenidos en el proceso.
- 2. Paso 2: Identifique las oportunidades para crear valor.** La identificación de intereses comunes entre los negociadores se proporciona al establecer, qué se considera un buen resultado para ambas y cada una de las partes. De esta condición se deducen las oportunidades, posibles concesiones y la manera de extrapolar situaciones beneficiosas.
- 3. Paso 3: Identificar la mejor alternativa de un acuerdo a negociar.** Este paso es lo que comúnmente se determina como las opciones en caso de no lograr un acuerdo en la negociación. En esto juega un papel muy importante conocer la capacidad de operación de la contraparte y así tener una percepción más clara frente a estar firme o hacer concesiones.

Lo recomendable frente a este aspecto de conservar alternativas frente acuerdos no obtenidos en el proceso, es no llegar a ellos con expectativas inferiores a las consideradas, luego de revisar todos los factores involucrados, incluso los no tangibles.

- 4. Paso 4: Mejore sus alternativas para llegar a un acuerdo a negociar.** Esta circunstancia debe ser previa a la negociación y permite dar una respuesta negativa, si es concluyente frente a una propuesta desfavorable, teniendo una

propuesta sólida y clara. Procurar no tener alternativas de negociación inciertas o estructuradas de manera desfavorable.

**5. Paso 5: Determine quien tiene autoridad.** Lo único ventajoso en ocasiones de negociar con personas que no tienen plena autoridad, es que pueden considerar un abanico de propuestas de negociación y optar por opciones de acuerdo más diversas y creativas, aunque lo ideal es negociar con la persona que reviste la autoridad y con la capacidad de tomar las decisiones frente a acuerdos finales, a fin de evitar malos entendidos y el logro de resultados inciertos en la negociación.

**6. Paso 6: Estudie la contraparte.** Un buen mecanismo de acercamiento a la negociación y establecer conexiones muy exitosas, es a través de auscultar sobre *“la personalidad, el estilo y la trayectoria de las personas con las que se negociará, así como la cultura, las metas, los valores de la organización que representan”*, a fin de dicho proceso negociador no sea tan impersonal.

**7. Paso 7: Prepárese para ser flexible en el proceso.** Cuando se aborda la negociación como una oportunidad y no como un problema, permitiendo que se pueda tener cierta flexibilidad y paciencia, las negociaciones en el entendido del proceso con altibajos, no sigue siempre una línea recta y los obstáculos son salvables en la medida en que se esté dispuesto y preparado frente a circunstancias inesperadas, con una actitud correspondiente al proceso, siendo creativo y dispuesto a aprender de situaciones orientadas a la acción pero de forma sistemática y pensada.

**8. Paso 8: Reúna criterios objetivos para establecer lo que es justo.** La investigación sobre lo que dentro de la negociación es justo y razonable es importante, cuando se piensa en que las relaciones son duraderas. Así mismo, la diferenciación de estos criterios, permite determinar la forma objetiva, lo pertinente y lo menos pertinente, haciendo que la propuesta de negociación sea considerada razonable y justa para la contraparte.

**9. Paso 9: Modifique el proceso a su favor.** En este paso se considera el entorno y la logística del evento las reuniones de negociación cuando estas están siendo desfavorables o se prevé que han sido manipuladas por una agenda previa, preparada quizá por un funcionario de mayor peso ejecutivo de la organización. Esta situación detectada amerita considerar un cambio en la logística, cambio de sitio donde se realicen las reuniones, acompañantes o asistentes a la reunión o el orden de desarrollo de la agenda. Estas acciones permiten influir de manera positiva frente a otras perspectivas que se tengan en el tema de discusión.

Así también el presente autor muestra las características de un negociador eficaz, los cuales apropian métodos y destrezas de negociación producto de la experiencia y la capacitación aplicables a dichos procesos y que mejoran la eficacia de los objetivos de la concertación:



- **Alinee las metas de la negociación con las metas de la organización.** Los negociadores eficaces operan dentro de un marco que apoya las metas estratégicas de la organización.
- **Prepárese a fondo.** Un negociador eficaz reúne tanta información como sea posible antes de las deliberaciones, se organiza para todas las reuniones y usa cada fase de la negociación con el fin de prepararse para la siguiente.
- **Determine el BATNA (la mejor alternativa de un acuerdo negociado) y el precio de reserva de la otra persona.** Un negociador astuto usa el diálogo con el oponente y el trabajo detectivesco fuera de la mesa de negociaciones para determinar el BATNA y el precio de reserva de la contraparte.
- **Identifique los intereses de ambas partes e idee opciones para crear valor.** Un negociador perspicaz puede ayudar al interlocutor a ver el valor de compartir información y ampliar oportunidades de crear valor.
- **Separe los temas personales de los temas de la negociación.** Los negociadores consumados saben que los temas en discusión no se refieren ni a ellos ni a las personas sentadas al otro lado de la mesa. Ellos operan con una distancia objetiva y se concentran en producir el mejor resultado posible.
- **Reconozca los posibles obstáculos a un acuerdo.** Los obstáculos no siempre son evidentes. Un negociador experto los encuentra y neutraliza.
- **Sepa cómo formar coaliciones.** No a todos los negociadores les toca una mano ganadora. Muchas veces el oponente tiene más poder. Un buen negociador, sin embargo, sabe que una coalición de varios jugadores débiles a menudo puede contrarrestar dicho poder. Y más importante, un negociador hábil sabe cómo formar como formar una coalición de ese tipo sobre la base de intereses compartidos.
- **Fórmese una reputación de ser fiable y digno de confianza.** Las negociaciones más eficaces se construyen sobre la confianza. La confianza que se forma en una fase de negociación paga dividendos en la siguiente. Un negociador se gana la confianza mediante un comportamiento ético y cumpliendo todas las promesas.
- **Reconozca el valor de las relaciones.** Algunas negociaciones, por lo general del tipo integrativo, implican a participantes que tienen relaciones importantes que esperan conservar. Por ejemplo, los ejecutivos desean mantener relaciones positivas con sus subordinados directos, las empresas manufactureras desean mantener relaciones sólidas con sus proveedores clave y así sucesivamente. Un negociador eficaz reconoce la importancia de las relaciones a largo plazo y sabe cómo conservarlas creando confianza, comunicándose en forma abierta, admitiendo y corrigiendo errores y solicitando feedback.

Ahora bien, dando alcance a la Ley 790 de 2002 y jurisprudencia la cual establece en su Artículo 17 sobre la estructura de las plantas de personal y en el entendido

que su precepto incluye las entidades públicas del orden Nacional como el SENA, ésta puede celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes, de conformidad con los Decretos de planta respectivos. A partir de la entrada en vigencia de esta Ley las entidades no pueden celebrar contratos de prestación de servicios con personas naturales con el fin de reemplazar cargos que se supriman dentro del programa de renovación de la Administración Pública. En efecto ante la no ampliación de la planta de personal, pero sí de las metas institucionales del SENA, se estima recomendar a la Institución que estos contratos de prestación de servicios sean reemplazados por empleos creados como de planta o Carrera Administrativa y que den paso a participar a cualquier colombiano que cumpla los requerimientos de formación, educación y experiencia, acceder a ellos de forma meritocrática.

En caso de no atender la creación de estos cargos como de Carrera Administrativa, al menos allegar la figura de contrato por período fijo a un año y se pueda responder a lo preceptuado en el Concepto número 951 emitido el 7 de febrero de 2007 por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado:

*"Los contratos de prestación de servicios están diseñadas exclusivamente como instrumento especial de colaboración para el cumplimiento de actividades transitorias de carácter técnica o científico, relacionadas con la administración y por ello no están previstos para ejercer mediante ellos funciones ordinarias de naturaleza pública ni para sustituir la planta de personal. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. Sentencia C-614/09 - Referencia: expediente D7615 - Magistrado ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chajjub".*

## BIBLIOGRAFÍA

Andrade, J (2010). Movimientos sindicales en el SENA. Publicaciones (pp. 1-4)  
Recuperado 07/01/2013 de <http://sindesena.org/publicaciones.pdf>

Arenilla, M (1.993). La Negociación Colectiva de los Empleados Públicos. Madrid España. Edit. La Ley. 1 edic, p.69-79.

Betancourt, G. Benjamín (2011). Entorno Organizacional Análisis y Diagnóstico Cali Colombia .Programa editorial UNIVALLE, 1 edic. p.72

Méndez, C (2011). Metodología: diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales. Ed, Limusa. 4a ed. México, pp.87-95.

Nieto, L (2011). Límites al Derecho de la Negociación Colectiva de los Empleados Públicos en el ordenamiento jurídico colombiano. Tesis para Maestría en Derecho Administrativo. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario facultad de jurisprudencia, Facultad de derecho. Bogotá, Colombia.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2012). Trabajo digno y decente en Colombia. Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas. Bogotá D.C. p. 163.

Villada, J (2005). La negociación colectiva del sector público: obstáculos, posibilidades jurídicas, organizativas y políticas. Ediciones: Escuela Nacional Sindical. Documentos de la escuela No.55. Medellín.

Villegas, J (2007). Empleados Públicos y el Derecho a la Negociación Colectiva Bogotá D.C. Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. 2 edic, p.49.

## **Anexo A. Posibles causas para que se suceda un verdadero resultado en las negociaciones sindicales con los empleados públicos**

Al respecto de las posibles causas para que se suceda un verdadero resultado en las negociaciones sindicales con los empleados públicos Sánchez (2008, p.91) comenta:

*Las dificultades para desarrollar el derecho de la negociación colectiva se pueden dividir en tres grandes grupos, negociación colectiva en general, negociación colectiva por rama o actividad económica, y negociación colectiva con el Estado...*

*Las leyes sobre negociación colectiva no ha variado en los últimos 6 años, tampoco se han cumplido las recomendaciones de los órganos de control de normas de la OIT, ni se ha cumplido con la sentencia C-1234/05 de la CCC. Así, aún se mantienen las restricciones legales del CST, que impiden que la negociación colectiva pueda beneficiar a mayor número de trabajadores y trabajadoras.*

*El derecho a fomentar y defender los intereses de los trabajadores por medio de negociaciones colectivas que busquen mejorar las condiciones de empleo, es en la práctica actual, ilegal para algunos o casi imposible de ejercer para otros. El caso de la negociación en el sector público, prohibición de negociar y concesiones gentiles: En este sector existe cierto grado de negociación pero informal, y un altísimo grado de violación al principio de negociación de buena fe por la no contestación por parte de los diversos jefes de la administración.*

*El alcance de negociación colectiva de empleados públicos, resulta violatorio del Art. 5 lit. D) del Convenio 154, pues la inexistencia de regulación impide un ejercicio adecuado de este derecho, en varios sentidos:*

- *En primer lugar la negociación colectiva cuando se presenta es sólo de carácter informal, en razón a la prohibición que pesa sobre los sindicatos de empleados públicos de ejercer el derecho de huelgas (Art. 416 CST), la negociación informal no es el derecho que se consagra y garantiza en los Convenios 98, 151, 154;*
- *En segundo lugar, no existe ningún medio de defensa para alcanzar el cumplimiento, porque la huelga está prohibida en este tipo de sindicatos Art. 416 CST.*
- *En tercer lugar, la negociación sólo se presenta como concesiones gentiles, las cuales no están reglamentadas y mucho menos obligan, por omisión del gobierno a cumplir el fallo C-1234/05 y los convenios de OIT, ha generado que en la práctica las negociaciones sean informales, si las hay, y no se lleguen a acuerdos sino a concesiones gentiles. Los memoriales de solicitudes respetuosas no vinculan, no son una negociación propiamente dicha entre dos partes, pues dependerán siempre de la decisión unilateral de la autoridad.*
- *En cuarto lugar, no existe un órgano estatal para la negociación, que pueda asumir responsabilidades directas sobre lo negociado. Los funcionarios del gobierno colombiano no tienen competencia para sentarse a negociar con los sindicatos ni acuerdos, ni convenios colectivos, lo cual resulta claramente violatorio del artículo 7 del Convenio 151, cuestión que ha sido reconocida por la propia Corte Constitucional Sentencia C-1234 de 2005: "...estos memoriales respetuosos no llevan consigo ninguna obligación correlativa en cabeza del destinatario de los mismos (...), ni siquiera se establece que la administración deba recibirlos o darles trámite o respuesta (...), ni prevé que el empleador - Estado deba iniciar una verdadera negociación colectiva o concertación alguna".*
- *En quinto lugar, el Gobierno colombiano ha sido reiterativo en ignorar las recomendaciones sobre negociación colectiva de empleados públicos del CLS y del CEACR en sus convenios 87, 98, 151, 154, incluso las solicitudes directas respecto a la modificación del CST en sus artículos 426,*

376, 417, 429, 450, 444 p r. 2, 414 y al ignorar tomar medidas necesarias para que los sindicatos de empleados públicos puedan negociar colectivamente.

- En sexto lugar, el Estado - empleador simplemente se niega a negociar con empleados públicos, en virtud de las prohibiciones del CST, como lo ha constatado el comité de libertad sindical en dos ocasiones del informe 350, caso 2522, el informe 349, caso 2434, el informe 346 en dos casos del 2469, informe 338 caso 2363, informe 334 caso 2097, informe 329, casos 2097 y 2068.

*El caso de la inexistencia de negociación por rama o actividad económica, genera la imposibilidad de negociar por diversos niveles: Esta problemática se aplica tanto para el sector público como para el privado, pero las consecuencias de esta omisión es el debilitamiento de los sindicatos de industria o de otros tipos de sindicatos de mayor capacidad o alcance, y que los trabajadores prefieran organizarse por sindicatos de base lo cual es una forma de organización eficaz en tiempos industriales, pero no en los tiempos actuales de economía globalizada y flexible.*

- En séptimo lugar: No existe una negociación por niveles sino exclusivamente de base o empresa. Esto se debe a diversas razones:

- El CST no da competencia a las federaciones y confederaciones para presentar pliegos de peticiones o participar en el conflicto colectivo de manera directa, pues el Art. 426 CST establece que las federaciones y confederaciones solo pueden participar como asesores ante los respectivos patronos.

- Cuando existan sindicatos de base y de industria en una misma empresa, tendría la representación de los trabajadores en la negociación colectiva en conjunto, acorde a la sentencia C-063/08, Ahora bien al no existir una regulación que permita dar un marco jurídico a la negociación por distintos niveles, se genera para los sindicatos de industria o de rama, en la negociación, que tengan que actuar como sindicatos de empresa. En todo caso la Ley les impide presentar pliegos y negociar colectivamente para toda una rama de actividad económica, pues un sindicato de industria (individuos que trabajan para empresas de la misma industria), sólo podría firmar convenciones colectivas con cada una de las empresas, sin que éstas tengan que negociar conjuntamente, es decir no es una verdadera negociación de industria sino de empresa.

- En octavo lugar, en relación con los sindicatos de gremio (aquel que agrupa personas de una misma profesión u oficio), sólo tienen el derecho a la negociación cuando el 75% de esos trabajadores que laboren en la misma empresa, están afiliados al mismo sindicato, pero sin poder presentar pliegos de peticiones, sino solo para anexarle un capítulo especial a la convención colectiva vigente (Ley 48 de 1968). Esto limita la negociación por el altísimo porcentaje de trabajadores exigido, y porque requiere que exista convención colectiva vigente en dicha empresa para ser aplicable, es decir no es una verdadera negociación por gremio sino una negociación de base.

- En noveno lugar, no se hace cumplir las convenciones colectivas firmadas, estando prohibida la huelga en caso de incumplimiento de lo acordado, violando el principio de negociación de buena fe. La práctica de muchos empleadores es incumplir las convenciones pactadas, siendo ilegal celebrar una huelga en ese caso, CST art. 450 lit. C), por no haberse cumplido la etapa de arreglo directo, es decir la presentación de un pliego de peticiones.

*El caso de la negociación colectiva en general, la obligación de tomar las medidas necesarias para fomentar la negociación colectiva: El estudio del CST, da como resultado un modelo de negociación colectiva, modelo rígido que limita el derecho de negociación libre y voluntaria, consagrado por OIT. El código colombiano concibe la negociación colectiva en un sentido restringido, pero contiene normas que contrarían el fomento a la negociación colectiva, en ese sentido la existencia de normas que logran desestimular su ejercicio y otras que limitan su ejercicio.*

- En décimo lugar, se permite la celebración de pactos colectivos y planes de beneficios extralegales, en perjuicio del derecho de negociación colectiva de los sindicatos. Es una práctica habitual, que aun existiendo sindicatos, las empresas promuevan la firma de pactos colectivos como estrategia antisindical para debilitar la organización existente.

- *En décimo primer lugar, Se impide la sindicalización y por tanto la firma de convenciones colectivas de trabajadores con contratos diferentes al laboral, art. 5 CST, excluyendo a quienes tienen contratos de prestación de servicios, asociados a cooperativas de trabajo, los de contrato de aprendizaje, desempleados, trabajadores con una relación reglamentaria con el Estado o trabajadores del sector informal que constituyen más del 60% de la población ocupada.*
- *En décimo segundo lugar, el Ministerio de la Protección Social ejerce un pobre control frente a las violaciones denunciadas, debido a su falta de capacidad logística, de personal, e incluso por conductas antisindicales de algunos de los inspectores, no investiga ni sanciona las prácticas antisindicales de los empleadores, ni tampoco promueve la defensa del derecho de asociación.*
- *En décimo tercer lugar, la imposición de un tribunal de arbitramento obligatorio para decidir los puntos en los que no se llegue a un acuerdo durante la negociación, es una intervención de la autoridad que en principio vulnera y hace más difícil la negociación colectiva, en ese sentido el CLS afirma:*
- *"993. Las disposiciones que establecen que a falta de acuerdo entre las partes los puntos en litigio de la negociación colectiva serán decididos por arbitraje de la autoridad no están en conformidad con el principio de negociación voluntaria contenido en el artículo 4 del Convenio núm. 98".*
- *"994. El recurso de arbitraje obligatorio cuando las partes no llegan a un acuerdo en la negociación colectiva sólo es admisible en el marco de los servicios esenciales en el sentido estricto (aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro, la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población)."*

## **Anexo B. Surgimiento del movimiento obrero y del sindical en Colombia**

De acuerdo con Movimiento Sindical en Colombia (2005). Recuperado 17/06/2013 de <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio>; [obserdh@presidencia.gov.co](mailto:obserdh@presidencia.gov.co), las movilizaciones masivas de campesinos a las ciudades de desarrollo fabril en Inglaterra, fueron un factor determinante en la sobreoferta de la mano de obra del momento, la cual tuvo su génesis en las situaciones de progreso industrial que conllevaron a los nuevos empresarios a la fijación de salarios precarios, a la explotación y al trabajo en condiciones poco dignas, la cual expresa de la siguiente forma:

*La invención de la máquina de vapor y el cambio de los métodos artesanales por unos más industrializados en la explotación de carbón y la producción de textiles, entre otros, así como la reforma en la tenencia de tierras impulsada por el gobierno inglés (los tradicionales terrenos comunitarios se titularon a nombre de un solo dueño) impulsaron al campesinado británico a migrar a las ciudades industrializadas con la expectativa de buscar ingresos que les permitieran su subsistencia.*

Ante este panorama se empieza a finales del siglo XVIII la gesta de la Revolución Industrial en Inglaterra y con ella el movimiento obrero, motivado por las condiciones desfavorables en las fábricas y naciendo empresas, en aras de exigir a sus patronos condiciones dignas de trabajo y mejores garantías de dignidad en el trabajo. De esta manera, establece esta oficina de Observatorio de derechos humanos de la Presidencia de la República:

Entre las causas de la sublevación obrera se encuentran los bajísimos sueldos, las extensas jornadas de trabajo, que para los niños sobrepasaban las 12 horas y para los hombres y las mujeres superaba las 14 e incluso las 16 y las insalubres condiciones laborales. A este panorama, se sumaban condiciones de vivienda indignas y escaso acceso a servicios médicos y sanitarios.

No obstante el clamor por una mejores condiciones laborales, la creciente influencia de las doctrinas que promovían la creciente consolidación y expansionismo del capitalismo en la industria, que traería consigo la promoción y divulgación de las ideas sindicales, como medida reaccionaria y reguladora de las relaciones laborales y mecanismo de interlocución con los patronos de la época. Es así, como al respecto comenta este observatorio presidencial:

*En términos generales los sindicatos se pueden entender como “asociaciones libres y voluntarias, democráticas y supra-empresariales, cuyo principal anhelo y cometido es mejorar la situación económica y social de sus afiliados y, en general, de todos los asalariados. Su labor no está limitada en el tiempo y su fundamento es la solidaridad de los trabajadores que se basa en la coincidencia de intereses”<sup>4</sup>. La función básica de estas organizaciones es la de defender y velar por los intereses de los trabajadores afiliados, entre ellos los incrementos salariales y el establecimiento y mantenimiento de óptimas condiciones laborales.*

Expresa este observatorio que para Colombia consecuentemente igual que

---

<sup>4</sup> Con información de la página web. [www.dgb.de](http://www.dgb.de)

en Inglaterra, hacia el año 1850 en la época republicana del país, los artesanos consolidaron asociaciones que defendían los trabajadores manuales contra las políticas del gobierno de momento sobre el libre cambio comercial y las importaciones de los textiles direccionados a la producción de uniformes militares y elites del momento. Ante estas circunstancias Movimiento Sindical en Colombia (2005). Recuperado 17/06/2013 de <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio;obserdh@presidencia.gov.co>, expresa lo siguiente:

*La culminación de la conversión de las asociaciones de artesanos en movimientos sindicales tiene como referente más claro el año 1913, momento en el cual surge en Bogotá, la Unión Obrera Colombiana, organización que en tan sólo tres meses de actividad, logró la conformación de 15 gremios y la afiliación de 3.500 trabajadores.<sup>24</sup> “La nueva organización apelaba exclusivamente a los trabajadores y hablaba ya de “explotación” por parte de los capitalistas. A través de su periódico, La Unión Obrera, fue aportando elementos iniciales para la identidad de la clase de los trabajadores asalariados<sup>25</sup>. Con el surgimiento de la Unión Obrera, los movimientos obreros trascienden el discurso cristiano, heredado de los artesanos, para adoptar una visión socialista, con la cual se desvinculan de la iglesia católica y de los grupos de empresarios, que de una u otra manera participaron en la conformación de asociaciones de empleados, sobre todo en los sectores de la manufactura.*

Las manifestaciones obreras en este panorama no se dieron a la espera lo que durante los primeros veinte años del siglo XX en Colombia, se promovieron huelgas que a pesar de ser consideradas ilegales e inconstitucionales, fueron el preámbulo para la promulgación de las siguientes leyes que dieron cuenta de los avances en materia laboral en el país, de acuerdo a lo comentado por el observatorio de Derechos Humanos de la Presidencia de la República en consideración:

- La Ley 46 de 1918, que exigía a las empresas la construcción de habitaciones higiénicas para los obreros;
- Las Leyes 78 de 1919 y 21 de 1920 sobre huelgas, que pretendían legalizar y canalizar las posibilidades y el desarrollo de las huelgas;
- Las Leyes 37 de 1921 y 32 de 1922, sobre seguros colectivos obligatorios; la ley 57 de 1925 sobre accidentes de trabajo entre otros, y
- La Ley 576 de 1926, que establecía el descanso dominical entre otros.

*El movimiento sindical en el país surge formalmente en la primera década del siglo XX. Entre los factores que impulsaron la formación del sindicalismo durante este periodo, fueron el desarrollo del ferrocarril y la actividad naviera por el río Magdalena.*

*Las huelgas de la década de los años veinte fueron lideradas fundamentalmente por los trabajadores ferroviarios, mineros, portuarios, petroleros y textileros del departamento de Antioquia. Todas estas manifestaciones se habían dado en un contexto social e histórico en el que tan sólo existían 27 organizaciones obreras a comienzos del siglo XX. Posteriormente, en la década de*

---

<sup>24</sup> Los aspectos relacionados con el origen de la clase obrera, el papel de los artesanos en la organización sindical y la formación del sindicalismo colombiano se consultaron en Archila, Mauricio “Clase Obrera Colombiana 1886 –1930”. En: Nueva Historia de Colombia, T3. Bogotá, Editorial Planeta, 1989. Pág. 219 a 245

<sup>25</sup> Archila, Mauricio. Cultura e Identidad Obrera. Ediciones Antropos. Bogotá. Pág. 217.



1920 fueron reconocidas 40, la mayoría de ellas gremiales, con muy baja participación de las organizaciones de base y ausente de la industria.

Para el citado observatorio presidencial, las lidias sindicales desde sus inicios fueron direccionadas a las reivindicaciones relacionadas con los salarios más justos, jornada laboral apropiada, estabilidad laboral, control a las ocupaciones pagadas al destajo, condiciones de salubridad pertinentes y una reglamentación legislativa precisa, suficiente y aplicada; todo lo anterior se hizo muy marcado alrededor de finales de los años veinte por el impulso dado por las jornadas huelguistas, lo cual puso dinámica al fortalecimiento de los sindicatos base. De esta forma para el Movimiento Sindical en Colombia (2005). Recuperado 17/06/2013 de <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio>; [obsdhdh@presidencia.gov.co](mailto:obsdhdh@presidencia.gov.co), enuncia lo siguiente:

*Entre 1924 y 1930, la orientación política de los movimientos obreros en el país se definió con mayor claridad. En 1926, se creó el Partido Socialista Revolucionario, como un partido de masas, con una tendencia marcada de izquierda pero presentándose como más plural y como no comunista. Esta plataforma lo llevó a acercarse al Partido Liberal hacia 1929 y 1930, lo cual incidió en la disolución de la Confederación Obrera Nacional (CON), alineada con el Partido Socialista, que existió entre 1925 y 1929.*

*El período de huelgas comprendido entre 1919 y 1930 estuvo signado por hechos de violencia, destacándose por su magnitud la masacre de las Bananeras en Ciénaga (Magdalena), ocurrida el 5 de diciembre de 1928, durante la cual murieron un número indeterminado de trabajadores<sup>26</sup> del banano.*

*La década de los treinta significó el crecimiento y la reafirmación del sindicalismo en el país.*

*Durante el gobierno del liberal Enrique Olaya Herrera, se expidieron leyes que beneficiaron a sectores como la clase obrera, “es así como en 1930 se consagró la Ley 83, que legalizaba la existencia de los sindicatos. (...) Simultáneamente, se expidieron otras disposiciones laborales, como las que consagran las vacaciones remuneradas, la supresión del sistema de contratación y la adopción formal del acuerdo de la OIT sobre las ocho horas de jornada laboral (Ley 129 de 1931, que fue reglamentada sólo hasta 1934 por el Decreto 895)”<sup>27</sup>. Tras la expedición de estas leyes, se reconocieron para ese momento 114 organizaciones sindicales entre 1934 y 1937.*

*En el gobierno de Alfonso López Pumarejo (1934 –1938), fue impulsada una reforma política que limitó el poder de la iglesia católica e introdujo en la constitución la libertad de conciencia y de enseñanza. Así mismo, suprimió el requisito de alfabetismo para votar e impulsó campañas de cedulación.*

*Durante la denominada “Revolución en Marcha”, se dictó la Ley 200 de 1936 que, reconociendo la función social de la propiedad de la tierra, abrió la posibilidad de expropiar sin indemnización previa a los propietarios para que las tierras fueran cultivadas y los baldíos cultivados quedaron reconocidos como propiedad del colono (salvo la existencia de títulos de propiedad).*

*Con esta Ley, se intentó crear mecanismos para regular una situación de luchas agrarias caracterizada por ocupaciones de tierras y conflictos entre terratenientes y aparceros<sup>28</sup>.*

---

<sup>26</sup> *Ibidem*, Pág. 236

<sup>27</sup> Archila, Mauricio. *Cultura e Identidad Obrera*. Ediciones Antropos. Bogotá. Pág. 273

<sup>28</sup> Ver Daniel Pécaut, *Ibidem.*, Pág. 134 y 135.

Entre 1934 y 1936 con el aumento de las huelgas, el Ejecutivo se vio obligado a mediar en los conflictos más importantes<sup>29</sup>. Intervino en 1934 en la huelga de los trabajadores bananeros en el departamento del Magdalena y en 1935 en la de La Tropical Oil Company, en la zona petrolera de Barrancabermeja, favoreciendo de esta manera a los trabajadores y a la industria nacional, por lo que logró importantes concesiones por parte de las mencionadas compañías<sup>30</sup>.

Con las políticas de la administración López, el movimiento sindical, la Unión de Izquierda Revolucionaria y el Partido Comunista adhirieron al gobierno. Los dirigentes del Partido Comunista Colombiano, influidos por la situación política internacional y después de un análisis de la política reformista de López, decidieron lanzar la política del “Frente Popular” en contra del “imperialismo y la reacción”, entendiendo por esta última la oposición conservadora<sup>31</sup>. Se tendieron de esta manera puentes en la unidad del movimiento obrero y sindical en apoyo a las medidas impulsadas por el gobierno de López Pumarejo.

Entre las décadas de los 30 y 40 surgieron la Confederación de Trabajadores de Colombia, CTC, nombre que adquirió oficialmente a partir de 1943<sup>32</sup> y la Unión Sindical Obrera, USO, en el sector petrolero.

Al culminar el gobierno de López en 1938, se puso en entredicho el acuerdo entre el sindicalismo liberal y el sindicalismo de izquierda, en especial el comunista, lo que promovió una primera ruptura interna. En este contexto, muchos sindicatos desaparecieron y sólo sobrevivieron los más combativos entre ellos los relacionados con la navegación sobre el río Magdalena agremiados en la Federación Nacional de Trabajadores del Transporte – Fedenal<sup>33</sup> y los de los trabajadores de ferrovías y las carreteras, para no mencionar sino los más significativos.

En este lapso, la violencia apareció con el fin de limitar la lucha sindical. Con ocasión de una huelga petrolera que tuvo lugar en abril de 1938, la Tropical Oil Company se negó a discutir el pliego presentado por los trabajadores al mismo tiempo que Barrancabermeja fue militarizada. El 12 de abril, cuando se desarrollaba un mitin de huelguistas, se presentaron disturbios entre los manifestantes y la Fuerza Pública, hecho que dejó un número impreciso de muertos. Ante esta situación, los trabajadores retornaron a sus labores y la huelga fracasó.

Durante la administración de Eduardo Santos, que gozaba de la simpatía del ala liberal de la CTC, se dotó a la administración de los instrumentos de arbitraje necesarios para la negociación con el movimiento sindical, se creó el Ministerio del Trabajo; se impulsó la justicia laboral, encargada de intervenir en los conflictos sociales; se extendió la noción de servicio público a ciertas actividades privadas, entre ellas la navegación por el río Magdalena.

Por su parte, los sindicalistas de línea comunista agremiados en la CTC, criticaban el anti-socialismo del Presidente y decían que era la oportunidad para “elaborar una plataforma sindical independiente del gobierno”<sup>34</sup>.

La crisis del sindicalismo presente en este periodo fue determinante para que se produjera la separación de los liberales y comunistas que integraban a la CTC. Una de las agremiaciones más afectadas por este cambio en la estructura sindical fue Fedenal, agremiación que comenzó a debilitarse, entre otras razones, por la reducción del personal, como consecuencia de la

---

<sup>29</sup> Durante 1934 sucedieron huelgas en la zona del río Magdalena, en zonas cafeteras, en los ferrocarriles del Pacífico y en la zona bananera; en 1935 ocurrieron no menos de 23 y en 1936 21 más. Ver Daniel Pécaut. Orden y Violencia. Op.cit. Pág. 213.

<sup>30</sup> Ver Daniel Pécaut. Orden y Violencia. Op.cit. Pág. 215–217.

<sup>31</sup> Archila, Mauricio Op.cit. Pág. 255.

<sup>32</sup> Pécaut, Daniel. Política y Sindicalismo en Colombia. Bogotá, La Carreta, 1973, p 153.

<sup>33</sup> Fedenal fue fundada en Barranquilla en 1937, integraba a cerca de 40 sindicatos de los trabajadores del Río Magdalena y los puertos fluviales. En Archila, Mauricio. Cultura e Identidad Obrera. Ediciones Antropos. Bogotá. Pág. 310

<sup>34</sup> Archila, Mauricio. Cultura e identidad obrera, pág. 333

disminución de la actividad transportadora por la coyuntura internacional<sup>35</sup>. Estos hechos le fueron restando espacio político y capacidad de negociación a esta organización.

En la segunda administración de Alfonso López (1942–1945) y la primera de Alberto Lleras (1945–1946), el sindicalismo creció. En 1944, nacieron 162 sindicatos, en 1945 otros 441 y 116 más en 1946, es decir más de la mitad de los 1.645 que se censaron en 1947<sup>36</sup>. Al menos hasta 1944, los vínculos con el Estado siguieron operando a través del Partido Liberal<sup>37</sup>. Se privilegió un marco legal que favorecía la generalización del sindicalismo pero al mismo tiempo se afirmó un estrecho control del Estado.

En cuanto a lo primero, hay que mencionar que se defendió el derecho de huelga aunque se limitó; se prohibió a los empleadores reclutar personal en caso de huelga, se instituyó el “fuero sindical” y se favoreció la creación de nuevos sindicatos. En lo relativo a lo segundo, y siguiendo la línea de Eduardo Santos, se estableció un control oficial en el manejo de los fondos, se estableció la presencia de representantes del Estado en las reuniones sindicales y se prohibió que las huelgas se salieran de la discusión de los pliegos de peticiones. También se prohibieron las huelgas de los trabajadores de los servicios públicos<sup>38</sup>.

La posesión de Alberto Lleras Camargo, que contó con la participación de conservadores en el gobierno, cambió radicalmente el panorama. Se definieron los derechos del sindicalismo en un contexto en que el Estado no tenía más capacidad de acción que formalizar acuerdos con los sectores económicos dominantes. Al mismo tiempo, el movimiento popular que respaldaba al caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán cuestionaba esta sujeción y criticaba a la CTC. La central sindical no tuvo otra alternativa que intentar recuperar la movilización popular, retirando su apoyo al Estado y convocando una huelga para presionarlo.

A pesar de las huelgas impulsadas por la CTC y Fedenal en 1945, en el gobierno de Lleras Camargo las condiciones para el sector sindical cambiaron. Las protestas protagonizadas por Fedenal fueron declaradas ilegales por el gobierno bajo el argumento de que el transporte fluvial era un “servicio público” y autorizó, la contratación de mano de obra sustituta a los empleados sindicalizados; también intervino el Ejército en el control de la situación.

Como consecuencia de lo anterior, la división en el interior de la CTC se agudizó y el sector liberal paulatinamente se acercó al gobierno al tiempo que la Federación de Ferrovías y la Federación Nacional de Empleados hacían lo propio. La división en el interior de la CTC llegó a su punto más candente cuando el sector comunista se negó a claudicar.<sup>39</sup>

Los trabajadores le solicitaron al entonces ex -presidente López que fuera su árbitro, pero éste no aceptó y propuso que la CTC negociara directamente con el gobierno. Esta serie de acontecimientos provocaron la división entre liberales y comunistas del sector sindical, con lo cual el movimiento sindical se debilitó y la Fedenal desapareció.

### **Las transformaciones del sindicalismo: 1946-1957.**

El período comprendido entre 1946 y 1957 se caracterizó por la declinación del sindicalismo federado de orientación liberal-radical centralizado en la CTC y por el surgimiento del sindicalismo de fábrica bajo la orientación ideológica de la iglesia católica y el conservatismo<sup>40</sup>.

---

<sup>35</sup> Archila, Mauricio. *Cultura e identidad obrera*, pág. 336

<sup>36</sup> Pécaut, Daniel. *Política y Sindicalismo en Colombia*. Op.cit. Pág. 196.

<sup>37</sup> Pécaut, Daniel. *Ibidem*, Pág. 199

<sup>38</sup> Pécaut, Daniel. *Ibidem*, Pág. 197.

<sup>39</sup> Pécaut, Daniel. *Ibidem*, Pág. 204–206.

<sup>40</sup> Londoño Botero, Rocío “Crisis y recomposición del Sindicalismo Colombiano (1946-1980) En: *Nueva Historia de Colombia*, T3. Bogotá, Editorial Planeta, 1989.

Al finalizar 1946, cerca de 165.000 trabajadores estaban sindicalizados y el 66% de ellos estaba afiliado a la CTC. Su peso respecto de la población trabajadora era sólo del 5.5%, pero su influencia en los momentos políticos nacionales había sido significativo en los últimos años.

Entre 1946 y 1947, periodo de gobierno del conservador Mariano Ospina, por la inconformidad de los trabajadores frente al descenso de los salarios, al desempleo y al empobrecimiento de la población<sup>41</sup>, se incrementaron las manifestaciones de protesta en el país y las huelgas fueron en su mayoría impulsadas por sectores del transporte, los empleados del Estado, los obreros de las fábricas y los empleados municipales<sup>42</sup>. Paralelamente, en el sector petrolero se comenzó a debatir sobre el tema de la nacionalización de los recursos.

El paro nacional convocado por la CTC para el 13 de mayo de 1947, terminó con la detención de cerca de 1.300 personas. Así mismo, numerosos dirigentes sindicales del sector público y privado de la CTC fueron expulsados de sus sitios de trabajo y se decretó la disolución jurídica de la CTC por parte de un juez conservador<sup>43</sup>.

En este periodo, se debe reconocer que debido a la lucha sindical de los trabajadores de la Tropical Oil Company, el Gobierno creó la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol<sup>44</sup>.

En los meses siguientes y hasta el 9 de abril de 1948 las huelgas que tuvieron lugar fueron pocas. Con el asesinato del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán, quien había mostrado su apoyo al movimiento sindical liberal; y el advenimiento de la violencia, se puso de manifiesto que no había liderazgo o convergencia del movimiento obrero, pues la inconformidad tomó múltiples expresiones.

La CTC perdió poder y en su defecto organizaciones de carácter conservador nacieron y se fortalecieron. El 11 de junio de 1946, se creó la Unión de Trabajadores de Colombia (UTC) con la participación de sectores sindicales independientes y de disidentes de la CTC. Esta organización fue promovida como una alternativa al sindicalismo liberal y comunista por parte de la iglesia católica, el conservatismo y el sector empresarial antioqueño. Predicó por ello la autonomía plena de las empresas y los sindicatos frente al Estado y los partidos políticos.

Durante los gobiernos de Laureano Gómez y Gustavo Rojas, la CTC fue prácticamente desapareció y los núcleos de resistencia obrera tuvieron que actuar en la clandestinidad. La dinámica sindical quedó de esta manera reducida a la negociación de pliegos y la celebración de los congresos de la UTC.

En los congresos de la CTC de 1950 y de 1958, se hizo nuevamente evidente la división entre liberales y comunistas alrededor de la afiliación internacional de la confederación. La UTC, por el contrario, pudo llevar a cabo negociaciones de pliegos, formuló solicitudes al Gobierno sobre cuestiones sociales y laborales y realizó seis congresos entre 1946 y 1956. Consolidó de esta manera su organización, creó nuevos sindicatos y se convirtió en el principal canal de expresión de las peticiones económicas de los trabajadores<sup>45</sup>. Las huelgas, asambleas, mítines y manifestaciones prácticamente desaparecieron.

En el período de Rojas Pinilla (1953-1957) el sindicalismo se vio seriamente limitado, ejerciéndose una estricta tutela sobre las reuniones sindicales, las cuales debían ser previamente autorizadas. Varios dirigentes sindicales comunistas fueron asesinados<sup>46</sup> y el partido fue proscrito mediante un

---

<sup>41</sup> Londoño, Rocío. Op.cit. Pág. 273.

<sup>42</sup> Pécaut, Daniel. Op.cit. Pág. 443 y 444.

<sup>43</sup> Londoño, Rocío. Op.cit. Pág. 274 y 275.

<sup>44</sup> Pécaut, Daniel. Op.cit. Pág. 453.

<sup>45</sup> Londoño, Rocío. *Ibidem*, Pág. 280.

<sup>46</sup> Entre los casos más relevantes se encuentran los de Julio Rincón, Ángel María Cano, Manuel Marulanda Vélez y Aurelio Rodríguez.

decreto expedido el 1 de marzo de 1956.

### **Período 1958 –1974: Los primeros cuatro gobiernos del Frente Nacional.**

La elección de Alberto Lleras, después de más de un año de Gobierno de una junta militar, generó un nuevo clima de libertades democráticas que repercutió en el movimiento sindical. Entre 1957 y 1965, se constituyeron 1.697 nuevas organizaciones y los afiliados pasaron de menos de 100.000 a más de 700.000. El porcentaje de población sindicalizada pasó de esta manera del 5% en 1947 al 15.5% en 1965, durante la administración de Guillermo León Valencia (1962 –1966). Lo anterior se debió ante todo a la ampliación del sector público, que se incorporó a la lucha sindical, y al desarrollo del sindicalismo en el sector industrial. Surgieron, en el conjunto del período, nuevas formas de expresión: tomas de fábricas, huelgas de hambre, solidaridad entre trabajadores de diferentes sectores, que se sumaron a la realización de paros generales<sup>47</sup>.

La UTC se había venido consolidando como la organización preponderante al pasar de 43 sindicatos en 1946 a 764 en 1960. En 1965, representaba al 42% de la población sindicalizada, mientras que la CTC sólo concentraba el 31%<sup>48</sup>.

Hacia finales de los sesenta y los primeros años de los setenta, estas dos centrales se sujetaron a la legalidad e institucionalidad, por lo que su solidaridad con el movimiento fue cada vez más lejana. Se produjo de esta manera una pérdida progresiva de su influencia que se reflejó en numerosas desafilaciones que redujeron notablemente el peso de la UTC y que afectaron profundamente a la CTC<sup>49</sup>.

A comienzos del Frente Nacional, fue creada la Federación Colombiana de Educadores, Fecode; en 1964 se creó la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia, CSTC, -disidencia de la CTC -. Esta confederación, con una postura mucho más radical que las otras centrales, fue adquiriendo cada vez más protagonismo, sin embargo sólo fue reconocida en 1974, durante la administración de Alfonso López Michelsen.

En 1970, nació la Central General del Trabajo (CGT), orientada por principios de carácter social-cristiano. Por otro lado, a raíz de la división del movimiento comunista internacional que se tradujo en la conformación de organizaciones maoístas, trotskistas y alineadas con Cuba, surgió el denominado "sindicalismo independiente", que tuvo un especial auge a partir de 1970<sup>50</sup>. En este período, los sindicatos de izquierda, liderados por la CSTC y otros bloques sindicales independientes, lideraron el 78% de las huelgas, mermando de esta manera el predominio a la UTC.<sup>51</sup>

Las reivindicaciones de estos movimientos estuvieron centradas en el aumento de salarios, la defensa de la estabilidad laboral, el derecho de huelga y la contratación colectiva en el sector público. Adicionalmente se debe tener en cuenta que en el Frente Nacional los gobiernos acudieron durante 14 años al Estado de Sitio para legalizar y actuar.

Se expidieron Decretos como el 939 de 1969, expedido en la administración de Carlos Lleras, que limitó el derecho a la huelga y estableció el Tribunal de Arbitramento Obligatorio<sup>52</sup>. El movimiento sindical le hizo oposición a este decreto y a otros, como el 3135 de 1968, relativo a la reclasificación<sup>53</sup>.

---

<sup>47</sup> Londoño, Rocío. *Ibidem*, Pág. 283 –284.

<sup>48</sup> Londoño, Rocío. *Ibidem*, Pág. 276

<sup>49</sup> Londoño, Rocío. *Ibidem*, Pág. 298.

<sup>50</sup> Londoño, Rocío. *Ibidem*, Pág. 284 –290.

<sup>51</sup> Londoño, Rocío. *Ibidem*, Pág. 296 -298.

<sup>52</sup> Londoño, Rocío. *Ibidem*, Pág. 296 –297.

<sup>53</sup> Londoño, Rocío. *Ibidem*, Pág. 291

*En las administraciones de Carlos Lleras y Misael Pastrana se fundó la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC, a finales de los años 1960. Nació en 1967 con la promulgación de un decreto del Ministerio de Agricultura y un año después, tenía 600.000 campesinos afiliados en 190 asociaciones; en 1970, se constituyó como organización. Paulatinamente, el movimiento se fue radicalizando y se desarrolló una lucha abierta por la tierra que desbordó el marco institucional. Hacia 1971, la ANUC ya había lanzado una plataforma propia y manifestó que el movimiento campesino era autónomo. Por los mismos años, nació el Consejo Regional Indígena del Cauca que lanzó a su turno un programa de recuperación de tierras y de terminación del terraje. Meses después, los propósitos se habían ampliado y se buscaba así mismo la ampliación de los resguardos, el fortalecimiento de los cabildos y la recuperación de la cultura e historia indígenas. Tres años después, había rebasado la región del Cauca y se había vinculado a la ANUC, protagonizando importantes recuperaciones de tierras.*

**Período 1975–2000: Evoluciones recientes y panorama actual del sindicalismo colombiano.**

*Los cambios en la composición de las centrales obreras no fueron pocos en este período. La Confederación General del Trabajo, CGT, que había aparecido en 1971, se fusionó con la Confederación de Trabajadores Democráticos de Colombia, CTDC, dando origen a principios de los ochenta a la Confederación General de Trabajadores Democráticos, CGTD<sup>54</sup>.*

*La crisis fiscal de comienzos de los ochenta fue afrontada por el Gobierno de Belisario Betancur con un profundo ajuste económico, lo que llevó a las centrales obreras, en especial la CTC y la UTC a declarar un paro general, que fue un fracaso. Esto generó la desaparición de la antigua dirigencia sindical<sup>55</sup>.*

*De la crisis, surgió la Central Unitaria de Trabajadores, CUT, la central más importante en la vida obrera del país actualmente, como resultado de una fusión entre la CSTC, la UTC y parte de los sindicatos no confederados<sup>56</sup>. La CUT es el resultado de un nuevo sindicalismo, que se aparta de los partidos políticos, busca identidad en las luchas populares más allá de la clase obrera y tiene un importante componente de la clase media y de las burocracias estatales.*

---

<sup>54</sup> Sobre el origen de la CGT ver a Londoño, Rocío. Op.cit., p 288 –290. Sobre el surgimiento de la CGTD ver a Delgado, Álvaro. “Las Luchas Laborales”. En: 25 Años de Luchas Sociales en Colombia. Bogotá, Cinep, Marzo de 2002.

<sup>55</sup> Palacios, Marco. Entre la Legitimidad y la Violencia: Colombia, 1857-1994. Bogotá, Editorial Norma, 1995 Pág. 278.

## **Anexo C. Apartes del Acuerdo Laboral Estatal suscrito el 18 de febrero de 1997 entre el Gobierno y las Centrales Obreras**

Partiendo de la premisa Constitucional que Colombia es un Estado Social de Derecho respetuoso del derecho de asociación sindical y del derecho a la protesta, se reunió el Gobierno en 1997 con las Centrales Obreras en Bogotá en el despacho del Ministro del Interior, con los representantes en ese momento de la CUT, Secretario General de la CGTD; la USO, ANTHOC, SINDESS, ASOINPEC, la Representante de los trabajadores del SENA Zoeria Villada por SINDESENA, FUTEC, UTRADEC, FENALTRASE, ASDECOL, ASOCOL, SITTELECOM, ATT, SINDEBIENESTAR, SINTRAELECOL, y SINTRARIO; en el marco de la mayor disposición y ánimo de concertación con el Gobierno frente a las peticiones de éstos enmarcados en la Constitución y la Ley, con los cuales se llegó en materia de aspectos económicos, bienestar, reforma administrativa, aspectos financieros, y negociación colectiva en el sector público.

Al respecto establece Borda E, et all (2002):

### **ASPECTOS ECONÓMICOS Y DE BIENESTAR SOCIAL**

*Bonificación: El Gobierno Nacional creará una bonificación por compensación con carácter permanente la cual constituirá factor salarial para efectos de determinar las primas de navidad, vacaciones, servicios, auxilio de cesantía, pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes, para los servidores públicos en el orden nacional. Respetando los incrementos por reclasificaciones en el sector de los maestros.*

*Vivienda Fondo Nacional del Ahorro: Una comisión integrada por las centrales sindicales y las federaciones de trabajadores del sector público, y los representantes de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo, de Trabajo y Seguridad Social lo mismo que del Fondo Nacional del Ahorro, analizará y revisará el proyecto de ley que actualmente está depositado a fin de presentarlo como iniciativa gubernamental al Congreso de la República en la presente legislatura.*

*Salarios del sector salud: Nivelación salarial de los servidores públicos de salud del orden territorial. Nivelación salarial en las empresas sociales del Estado del orden nacional.*

*Reforma Administrativa: El Gobierno Nacional expedirá un decreto considerando la reforma del Decreto 218 de 1997, en los siguientes aspectos: El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social continuará gestionando ante las gobernaciones y alcaldías para que los procesos de reestructuración y modernización administrativa se adelanten con el respeto a los derechos adquiridos de los trabajadores y en un proceso de concertación laboral.*

*Aspectos financieros: El Gobierno Nacional, de acuerdo con la ley, garantizará a las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional autonomía para manejar sus recursos y los que se le asignen para ser invertidos en su propio desarrollo.*

*SENA: La administración del SENA presentará al consejo directivo de la entidad en el mes de Marzo, el escalafón de la misma con la finalidad de que sea aprobado y puesto en vigencia.*

## **DESPENALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL**

*La comisión de revisión de normas penales se reactiva a partir de la fecha, conformada por representantes de los Ministerios del Interior, Justicia y del Derecho, Defensa, Trabajo y Seguridad Social de la Procuraduría General de la Nación. Y de la defensoría del pueblo. Así como igual número de delegados de las centrales obreras.*

*La comisión se ocupará del estudio de los tipos y procedimientos penales que puedan afectar la acción sindical y el derecho constitucional a la protesta, la investigación previa, el debido proceso y el derecho a la defensa.*

*El Gobierno Nacional conformará una comisión para la promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores, integrada por representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Interior, de Justicia y del Derecho, de Defensa, de la Procuraduría General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo, y de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, como representantes del Estado y representantes de las centrales obreras, de la conferencia episcopal, de la OIT, de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, del colectivo de abogados José Alvear Restrepo y de la comisión colombiana de juristas.*

*Esta comisión desarrollará también un programa de defensa de los derechos humanos de los trabajadores, políticas de fomento. Seguimiento y vigilancia de dichos derechos.*

## **NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO**

### **Negociación contratación colectiva en el sector público**

*1) El Gobierno Nacional y las centrales sindicales, federaciones de trabajadores y sindicatos nacionales del sector público, impulsarán el proyecto de Ley Nro. 072 que cursa en el Senado de la República, por el cual se regula la negociación colectiva en el sector público, de acuerdo con la Constitución Política. Para el efecto se integrará una comisión conjunta de representantes del Gobierno y de las organizaciones sindicales a la cual se invitará a los presidentes de la comisiones 7 de la Cámara y Senado, así como a los ponentes, que elaborará un pliego de modificaciones y adiciones al proyecto que incluirá los siguientes aspectos:*

- La adopción y observancia de los principios consagrados en los Convenios 151 de 1978 y 154 de 1981 de la OIT, relativo a los derechos de sindicalización y los procedimientos para fijar las condiciones de empleo en la administración pública y fomento de la negociación colectiva, respectivamente, en un todo de conformidad con la Constitución Nacional.*
- Derogatoria expresa de aquellas normas legales vigentes que resulten contrarias al espíritu contrarias al espíritu de derecho de negociación colectiva en el sector público consagrado en el artículo 55 de la Constitución Nacional, y en los Convenios 151 y 154 de la OIT.*
- Inclusión de procedimientos que fomenten la negociación colectiva conjunta entre los servidores públicos, habilitados para ella, así como para el logro de acuerdos-marcos sectoriales.*

*2) El Gobierno y las organizaciones sindicales impulsarán la aprobación del proyecto de Ley por medio del cual se ratifica el Convenio 151 de OIT, que actualmente se tramita en el Senado de la República, igualmente el Gobierno Nacional presentará para su ratificación un proyecto de ley que adopte como parte de la legislación interna al Convenio 154.*

*3) La comisión que se crea por este acuerdo analizará y armonizará los criterios para la clasificación de los servidores públicos, aplicada por las entidades de carácter nacional, departamental y municipal, con base en las sentencias de la Corte Constitucional atinentes a la materia.*



*El Gobierno manifiesta la importancia de respetar en su integridad las convenciones colectivas vigentes en el sector público y la decisión para adoptar las medidas que sean necesarias tendientes a propender por la continuidad de los derechos de los trabajadores vinculados a entidades del Estado en proceso de fusión, supresión o transformación.*

*En relación a la preocupación expresa por las organizaciones sindicales sobre las modalidades de vinculación laboral en el sector público, el gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para garantizar la observancia estricta de las normas contenidas en los Art 2 y 5 del Decreto 2400 de 1968 y el 7 del Decreto 1950 de 1973.*

### **Apartes del Pliego Estatal Presentado al Gobierno El 07 de Octubre de 1998**

De acuerdo con Borda E. et al (2002) los puntos considerados como peticiones para el Gobierno publicados por los trabajadores estatales el 02 de Octubre de 1998, con el consecuente llamado a paro estatal, frente a lo cual el 07 de Octubre de 1998 las federaciones, centrales obreras, campesinos, docentes, la USO, trabajadores de la salud, Telecom, rama judicial, DIAN, Aerocivil y entes de control como Procuraduría y Contraloría y el sector bancaria estatal con la Caja Agraria; con el agravante de declaración por parte del Presidente de paro ilegal que terminó por empeorar con el anuncio de represalias a los participantes, la dificultad de negociación ya que la concertación determinaba un costo muy alto para el país en ese momento. El resumen del pliego estatal fue el siguiente:

#### *RESUMEN DEL PLIEGO ESTATAL PRESENTADO AL GOBIERNO EL 7 DE OCTUBRE DE 1998*

- *Reajuste salarial de acuerdo con la inflación causada.*
- *Aumentar el presupuesto para la salud y educación.*
- *Posibilitar la participación de las organizaciones sindicales sobre privatizaciones y liquidaciones de las empresas estatales.*
- *Que se otorguen las garantías sindicales y que se reglamente el sindicalismo de industria.*
- *Que se paralicen los despidos.*
- *Derogatoria de la Ley 200.*
- *Revisión de los convenios que el gobierno ha incumplido a los trabajadores.*
- *Garantías laborales.*
- *El ajuste económico.*
- *Recuperar el control de las tasa de interés y de la tasa de cambio, Gravar con impuestos el movimiento de los flujos financieros especulativos.*
- *Replantear la apertura comercial indiscriminada y adoptar urgentes medidas para proteger la producción nacional y del empleo.*
- *Renegociar la deuda pública de los departamentos y municipios.*
- *Recuperar para el Estado de ahorro pensional de los trabajadores.*
- *Hacer prevalecer en la reforma tributaria los impuestos directos sobre los indirectos.*
- *Reestablecer y elevar, según sea el caso, los aranceles para la importación de artículos suntuarios y productos agrícolas.*
- *Establecer mecanismos para lograr una reforma integral que recoja la expropiación por vía administrativa, cierre la frontera agrícola y creación de las zonas de reserva campesina.*
- *No agresión.*
- *Fortalecimiento del presupuesto nacional de los rubros destinados a inversión social.*
- *Suspensión de las privatizaciones y fortalecimiento de la producción nacional.*
- *Solución a la grave crisis de entidades territoriales.*

- *Eliminación del sistema de contratación por prestación de servicios y desaparición de las nóminas paralelas.*
- *Plenas garantías para el ejercicio de la actividad sindical, social y de protesta.*
- *Cumplimiento de los acuerdos suscritos por el Estado con sus trabajadores.*

### **Pliego de Peticiones del 23 de Agosto de 1999 presentado por los Sindicalistas al Presidente de la República Andrés Pastrana.**

Este compromiso es conocido como el de los 41 puntos donde como expresa Borda E. et all (2002): “Se esboza una posición que exige del gobierno un verdadero cambio en todas las estructuras del Estado y el anhelo de lograr la paz con justicia social que requiere el país”; todo enmarcado en el respeto por los derechos humanos y el cumplimiento decidido demostrado en acciones concretas, dando alcance a las expresiones del pueblo realizadas de forma pacífica a pesar de la degradación de las condiciones de vida y de trabajo de los colombianos, con la decidida implantación del modelo neoliberal del Gobierno y con apoyo de los empresarios.

De esta forma Borda E. et all (2002) expresa el pliego de peticiones presentado por el momento social colombiano al Presidente Andrés Pastrana Arango:

*Ante ello, el movimiento social colombiano, compuesto por las organizaciones indígenas, campesinas, obreras, de empleado, de organizaciones informales, organizaciones barriales, cívicas, de mujeres, estudiantes y jóvenes, retoman la voz de la soberanía popular que la Constitución nos reconoce, para presentarle al doctor Andrés Pastrana Arango, un pliego de solicitudes que recoge el mínimo de soluciones de los problemas más agudos que padecemos, entre 41 puntos nos permitimos resumirlos así:*

- *Garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, el derecho a la vida y el ejercicio de los derechos de organización, protesta, movilización y de protección a los dirigentes sindicales y populares. Para los trabajadores es definitivo el desarrollo y consolidación de un verdadero proceso de paz, que se fundamente en la justicia social.*
- *Moratoria en el pago de la deuda pública externa e interna.*
- *Refinanciación de la deuda y los presupuestos de los departamentos y municipios de país.*
- *Derogatoria inmediata de los convenios de desempeño impuesto por el Ministerio de Hacienda a los departamentos y municipios.*
- *Programa de emergencia encaminado a generar empleos masivos.*
- *Refinanciación de la deuda de las empresas privadas que se caracterizan por el uso intensivo de mano de obra.*
- *Fomento del crédito para la apertura de nuevas empresas.*
- *Control a toda clase de importaciones.*
- *Reestructuración del Banco de la República.*
- *Programas de emergencia para la reivindicación de las zonas y regiones más pobres del país.*
- *Reforma agraria integral concertada. Condonación definitiva de la deuda rural.*
- *Derogatoria de los Decretos 1122 y 1141 de 1999 y 1320 de 1998, que atentan contra el derecho al ambiente sano y desconocen los derechos de los pueblos indígenas, para beneficiar las transnacionales.*
- *Asumir con la debida responsabilidad la problemática de los trabajadores del sector informal de la economía, garantizándoles el derecho al trabajo, propiciando su incorporación a la seguridad social.*

- *Concertar con FECOLOT, el proyecto de ley del régimen propio del monopolio rentístico, el reconocimiento de derechos y establecimiento de los mecanismos para mejorar la calidad de vida del gremio de loteros y vendedores de chance.*
- *Suspensión de todo proyecto de privatización y desmonte de empresas estratégicas como ISS, SENA, ECOPETROL, TELECOM, ICBF, FONDO NACIONAL DEL AHORRO, CAPRECOM, CAJANAL, BANCO CENTRAL HIPOTECARIO, LICORERAS, AEROPUERTOS, FLETAMENTOS, EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS, SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, OOPP DEL DISTRITO EN BOGOTA, ETB, EMCALI, EPPP DE MEDELLIN, ACUEDUCTO DE BOGOTA, INPEC o de reestructuración de las mismas de lesionen los intereses de la Nación y de los trabajadores, reestableciendo los derechos a los campesinos y a los trabajadores de la CAJA AGRARIA.*
- *Subsidio a la canasta familiar básica de 25 productos.*
- *Reconstrucción inmediata del eje cafetero.*
- *Desmonte al UPAC.*
- *Congelación de tarifas de servicios públicos.*
- *Derogatoria de las Leyes 142 y 143 de 1994 y las resoluciones de las comisiones de regulación de los servicios públicos, relacionados con el tema tarifario.*
- *Desactivación de la justicia Especial.*
- *Suspender de inmediato toda acción encaminada a liquidar la dirección nacional de equidad para la mujer, DINEM, y garantizar el funcionamiento de las oficinas de mujeres rurales, en las diferentes instituciones del Estado.*
- *Desarrollo de una política petrolera que favorezca una mayor participación de ECOPETROL en la explotación de petróleo y gas.*
- *Fortalecimiento institucional de la red pública hospitalaria y saneamiento de sus deudas.*
- *Refinanciación del sector educativo, ampliación de la cobertura escolar de la educación pública.*
- *Defensa y estímulo a la pequeña y mediana propiedad en el transporte público urbano y de carga.*
- *Cumplir la obligación constitucional de promover, proteger y fortalecer las empresas de economía solidaria.*
- *Apropiar los recursos necesarios para garantizar la devolución de los aportes a los socios de todas las cooperativas que quebraron en el país en el transcurso de los últimos dos años.*
- *Suspender cualquier acción en contra del debilitamiento de las cajas de compensación familiar, el SENA y el BIENESTAR FAMILIAR.*
- *La dirección y el manejo del seguro social deben estar en manos de sus verdaderos dueños por lo tanto la adecuación y la estructura del seguro debe ser concertada con las centrales obreras, los usuarios y las organizaciones sindicales del ISS.*
- *Garantizar a los pensionados los derechos adquiridos.*
- *Retiro de todos los proyectos como los de la reforma laboral, el 219 y otros que atentan contra la paz laboral y social y recortan derechos adquiridos de los trabajadores, y garantía para la estabilidad de los funcionarios públicos.*
- *Eliminación de la temporalidad en los contratos laborales.*
- *Eliminación de las plantas paralelas del Estado.*
- *Derogatoria del régimen disciplinario creado por la Ley 200 de 1995.*
- *Respeto a las garantías laborales de los trabajadores colombianos establecidas en la Constitución Nacional, convenios internacionales, la ley y las convenciones colectivas de trabajo.*
- *Reintegro de los trabajadores despedidos de la Caja Agraria, municipios, departamentos y otros establecimientos públicos y privados.*
- *Concertación de un régimen especial para garantizar que a los conductores profesionales se les respeten sus derechos laborales y dar garantías plenas para su incorporación a la seguridad social.*
- *Eliminación de la política salarial basada en la inflación esperada y reafirmación del IPC, del último año.*

- Aumentos salariales por encima de la inflación.
- Establecimiento del salario mínimo para las madres comunitarias.

CUT, CGTD, CTC, CPC, MOV. CAMPESINO, MOV.COMUNAL, SECTOR INFORMAL, MOV. COOPERATIVO, ASCOLCAMIONEROS, APETRANS, MOV. UPAC, USUARIOS ISS, MOV. MUJERES, MOV. ESTUDIANTIL.

*Después de los 41 puntos y la jornada nacional de protesta de agosto de 1999 se han realizado protestas por la liquidación de hospitales como San Juan de Dios en Bogotá, y varios centros en todo el país, en los últimos paros se exigen soluciones a los problemas del Instituto del Seguro Social, el pago de un incremento salarial justo, amparado en una política fiscal de “sangre y lágrimas” del actual Ministerio de Hacienda, se protestó contra los recortes de personal en todas las instituciones del país y la privatización del servicio público del transporte en Bogotá sin la participación de los pequeños propietarios de automotores de servicio público, además para la fecha de terminación de la presente obra, se desarrolló el paro nacional indefinido en contra del proyecto de Ley 012 que reglamenta y modifica las transferencias intergubernamentales y el régimen económico de los municipios, con un amplio recorte de dinero para los sectores de la salud y la educación en la próxima década.*

#### **2.2.4 Resultados en Materia Social en el Gobierno de Pastrana**

Los resultados de la política desarrollada por el ex presidente Pastrana se reflejan en el deterioro de la calidad de vida de los conciudadanos especialmente en la clase media. De esta forma las cifras reflejan la realidad vivida en el momento a través de las siguientes cifras:

1) Porcentaje de desempleo del 23% como expresa Borda E. et all (2002): “De la población colombiana se ha considerado que 23 millones trescientos mil, conforme a sus ingresos están por debajo de las líneas de pobreza y aproximadamente 8 millones se encuentran en la miseria absoluta” (p.142).

Ante la baja capacidad de compra de la mayoría de los colombianos, es factor paradójico la cifra de la inflación que presentó el Gobierno, el cual en su momento fue del 8%.

2) La lucha contra la corrupción, siendo una bandera de gobierno, solo las evidencias de todo lo acontecido en la materia, son el reflejo de una buena intención del gobierno que no ceso de salir salpicado de diversos eventos y situaciones que dicen en general todo lo contrario. Para Borda E. et all (2002), esta situación se resume en:

*Una de las banderas que enarboló este gobierno fue la de la lucha contra la corrupción, es de público conocimiento que altos dignatarios de su gobierno o amigos suyos, se han visto comprometidos en escándalos por la apropiación de recursos o bienes del Estado: Dragacol, Chambacú, Termo río parecen metáforas llamadas a sustituir la fría cifra del proceso ocho mil, pero ambas expresan la corrupción del Estado en cabeza del gobierno de turno, o de sus aliados en el Congreso de la República como la del sonado caso del parlamentario Pomarico y sus cinco mil millones de contratos con recursos del erario público.*

3) En cuanto a las reformas institucionales en materia económica, debido al alto índice deficitario de las finanzas del Estado y como esfuerzo del Gobierno para garantizar el pago de la deuda externa, al respecto de los compromisos de Gobierno en el Fondo Monetario Internacional en 1999; se propusieron 3 reformas básicas, de acuerdo con lo expresado por Borda E. et all (2002):

**Reforma Tributaria:** *Se trata de una reforma que fundamentalmente amplió la base tributaria e incrementó los impuestos, en consecuencia al ciudadano común le va implicar más erogaciones a favor de fisco y va a soportar gran parte del sostenimiento del Estado.*

**Acto Legislativo 01 de 2001:** *Reforma a las transferencias de la Nación a las entidades territoriales. Aprobado por el Congreso, reformatorio de los arts. 347, 356 y 357 de la C.N. sobre recursos que la Nación traslada a las entidades territoriales para la presentación de servicios como salud y educación, disminuyéndolos notoriamente, al punto que algunos expertos han considerado que de llevarse a cabo esta reforma implicaría la reducción de 1.435.000 cupos en la expansión del régimen subsidiario en salud equivalente al 16% de la cobertura en salud y de 976.000 cupos en escuelas públicas, reduciendo la tasa de cobertura esperada para el año 2010 del 91,3% al 78,6% (Jaramillo Pérez Iván –Nov. 2000, FESCOL – Viva la ciudadanía).*

**Reforma Pensional:** *A la Fecha existe un proyecto unificado del gobierno sobre este aspecto, ha trascendido la propuesta del Ministerio de Hacienda que fundamentalmente apunta a incrementar requisitos como la edad y el número de semanas cotizadas y a disminuir el monto de la pensión, en tanto el porcentaje (50%) y en tanto amplía el ingreso base de la liquidación, tomando como base el ingreso de toda la vida laboral. Pretende también la reforma, la modificación de los regímenes exceptuados. Maestros, militares y trabajadores de ECOPETROL. Todo bajo la óptica de inviabilidad de los regímenes pensionales, en la tendencia de acabar con todo tipo de solidaridad, dejando como única opción el ahorro individual.*

4) El proceso de paz. De acuerdo a lo expresado por Palacios M. (2001) y comentado por Borda E. et all (2002) quien al respecto refiere: “La paz es una cortina de humo para no desarrollar políticas o para no rendir cuentas acerca de problemas sustanciales del país” (p.42).

Para los analistas la figura del anhelado proceso de paz, bandera de campaña de gobierno de Pastrana, quien sustento sus iniciativas en la forma de cómo conseguirla, pero la dirección y el fondo se perdió en la beligerancia de la guerrilla y sus intenciones de negociación sin llegar a concertaciones con el Gobierno, por carencia de claridad del proceso que para el candidato presidencial del momento Luis Eduardo Garzón, como expresa Borda E. et all (2002): “La paz; no como carencia de conflicto sino como pauta de un real ordenamiento democrático que transforma el conflicto, que garantiza el ejercicio integral de los derechos humanos y abre posibilidades efectivas para que todos y todas construyan libremente su felicidad.”(p.144).

## **Anexo D. Consideraciones del Convenio 151 de 1978, en pro de la defensa de la negociación colectiva en la administración pública, iniciativa llevada a término en este Gobierno**

Al respecto de las consideraciones del convenio 151 de 1978, en pro de la defensa de la negociación colectiva en la administración pública, iniciativa llevada a término en este Gobierno, señala Villegas (2007, p.54-103):

*En síntesis, lo que no puede entenderse del Convenio 151, es que regule el derecho ciudadano de petición de solución unilateral por la administración como un supuesto y exótico “derecho” a la tertulio o a “conversar” con la administración, sin transcendencia ni vinculación jurídica y de comportamiento unilateral por la administración.*

*Para semejante “derecho” no se necesita el derecho internacional de trabajo, ni la OIT, ni convenios, pues el derecho de petición es común en todos los ciudadanos y siempre ha existido.*

*El campo de aplicación del Convenio 151 es para la categoría de los empleados públicos, entendiendo por tales, en lenguaje de la OIT, a “los que no actúan como órganos del poder” y en lenguaje nuestro a los que desempeñan empleos pertenecientes a la carrera administrativa.*

*El campo de los excluibles por la legislación nacional corresponde a la categoría de los funcionarios o agentes políticos: “los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial” y en lenguaje nuestro: los que desempeñan empleos no pertenecientes a la carrera administrativa, es decir empleos de libre nombramiento y remoción.[...]*

[...] Convenio 151 de 1978.

*Sobre la protección del derecho de sindicalización y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública (aprobado por la ley 411 de 1997).  
Fundamentos*

*Recordando las disposiciones del convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización, 1948; del convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, 1949, y del convenio y la recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971;*

*Recordando que el convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, 1949, no es aplicable ciertas categorías de empleados públicos y que el convenio y la recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971, se aplican a los representantes de los trabajadores en la empresa;*

*Tomando nota de la considerable expansión de los servicios prestados por la administración pública en muchos países y de la necesidad de que existan sanas relaciones laborales entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleados públicos;*

*Observando la gran diversidad de los sistemas políticos, sociales y económicos de los Estados miembros y las diferentes prácticas aplicadas por dichos Estados (por ejemplo en lo atinente a las funciones respectivas de las autoridades centrales y locales; a las funciones de las autoridades federales, estatales y provinciales; a las de las empresas propiedad del Estado y de los diversos tipos de organismos públicos autónomos o semiautónomos, o en lo que respecta a la naturaleza de la relación de empleo);*

*Teniendo en cuenta los problemas particulares que plantea la delimitación del campo de aplicación de un instrumento internacional y la adopción de definiciones a los fines del instrumento en razón de las diferencias existentes en muchos países entre el empleo público y el empleo privado, así como las dificultades de interpretación que se han planteado a propósito de la aplicación a los funcionarios públicos de las disposiciones pertinentes del convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, 1949, y las observaciones por las cuales los órganos del control de la OIT han señalado en diversas ocasiones que ciertos gobiernos han aplicado dichas disposiciones en forma tal que grupos numerosos de empleados públicos han quedado excluidos del campo de aplicación del convenio;*

*Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la libertad sindical y a los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en el servicio público, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la presente reunión, y*

*Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta con fecha veintisiete de junio de mil novecientos setenta y ocho, el presente convenio, que podrá ser citado como el convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978:*

#### *Parte I. Campo de aplicación y definiciones*

*1 El presente convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales de trabajo.*

*2 La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial.*

*3 La legislación nacional deberá determinar así mismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía (Art. 1º).*

*A los efectos del presente convenio, la expresión "empleado público" designa a toda persona a quien se aplique el presente convenio de conformidad con su artículo 1º (art.2º).*

*A los efectos del presente convenio, la expresión "organización de empleados públicos" designa a toda organización, cualquiera que sea su composición, que tenga por objeto defender los intereses de los empleados públicos (art.3º).*

#### *Parte II. Protección del derecho de sindicalización*

*- Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo.*

*- Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto: a. Sujetar el empleo del empleado público a la condición de que no se afilie a una organización de empleados públicos o a que deje de ser miembro de ella; b. Despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma, a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización (art. 47). 1. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas. 2. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración. 3. Se consideran actos de injerencia para los efectos de este artículo principalmente los destinados a fomentar la constitución de organizaciones de empleos públicos dominadas por la autoridad pública, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de empleados públicos con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de la autoridad pública (art. 5º).*

### *Parte III. Facilidades que deben concederse a las organizaciones de empleados públicos*

- *Deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas.*
- *La concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado.*
- *La naturaleza y el alcance de estas facilidades se determinarán de acuerdo con los métodos mencionados en el artículo 7º del presente convenio o por cualquier otro medio apropiado (art. 6º).*

### *Parte IV. Procedimiento para la determinación de las condiciones de empleo*

*Deberá adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de la condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones (art. 7º.)*

### *Parte V. Solución de conflictos*

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

### *Parte VI. Derechos civiles y políticos*

*Los empleados públicos al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones (art. 9º).*



## **Anexo E. Productos técnico pedagógicos – Decreto 1424 de 1998**

Los productos técnico-pedagógicos podrán ser de las siguientes clases de acuerdo a Colombia. (1998). Decreto 1424 de 1998. Bogotá: Legis.

*a) Resultados de investigaciones, tales como: Diagnóstico y formulación de proyectos de formación profesional, estudios ocupacionales, estructuras curriculares, planes y programas de formación profesional, informes sobre investigaciones tecnológicas y pedagógicas y diseño de procesos productivos y de gestión;*

*b) Materiales textuales. Tales como: series completas de unidades o cartillas, libros o manuales técnicos de formación profesional, series completas de guías de aprendizaje, series completas de plegables técnicos, bancos de pruebas teóricas-prácticas;*

*c) Sistematización de conocimientos. Se entiende como el proceso de organización o de reorganización de saberes dentro de una disciplina o área del conocimiento, con el fin de presentarla de una forma novedosa, global y didáctica en función de la formación profesional integral;*

*d) Materiales audiovisuales, tales como:*

- Programas para radio, sonovisos, películas y dramatizados, que incluyan libreto, guion y guía de utilización.*
- Series completas de materiales visuales como gráficos, diagramas, mapas, planos, carteles, láminas, transparencias y diapositivas con su respectiva guía de utilización;*

*e) Software educativo entendido como un producto lógico, computacional (programa para computador), que apoya procesos de enseñanza y aprendizaje posibilitando ambientes interactivos entre el alumno y el docente. Esta producción deberá incluir los manuales técnicos y de utilización;*

*f) Objetos reales o simuladores, tales como: Prototipos o modelos de equipos, máquinas o herramientas, con su respectiva justificación, informes sobre experimentación y forma de utilización técnica y pedagógica;*

*g) Producción humanística y artística. Se refiere a la creación, interpretación y difusión de los saberes que tiene que ver con el desarrollo humano integral, como individuo y como sociedad. La producción artística se refiere a la creación, adaptación, dirección, innovación y difusión de obras literarias, plásticas, escénicas, musicales y de diseño de reconocido valor estético;*

*h) Premios y patentes. Para efectos de la presente reglamentación, se tendrán en cuenta los premios nacionales e internacionales otorgados por instituciones de reconocido prestigio académico, científico, profesional, cultural o empresarial, a los instructores de la entidad, y las patentes de invención en las que se otorgue reconocimiento al SENA.*

## Anexo F. Acciones que aumentaron la inversión en salud, educación, infraestructura, servicios básicos y crédito

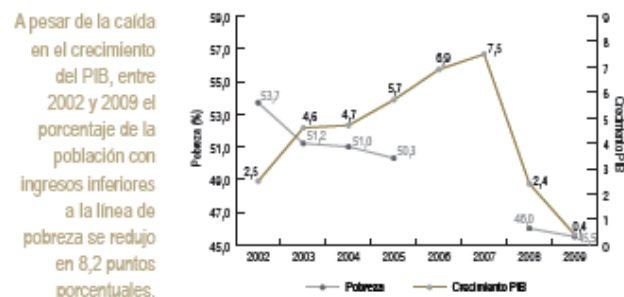
Estas acciones de acuerdo con *Álvaro Uribe Vélez Informe al Congreso 2010*. Recuperado 22/02/2014 de: [web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario2010/congreso\\_Presidente.pdf](http://web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario2010/congreso_Presidente.pdf), se encaminaron en el aumento de la inversión en la salud, la educación, la infraestructura, servicios básicos y crédito, mejorar la focalización de este mayor gasto, la coordinación interagencial y la concurrencia de la industria, el sector privado y las autoridades del orden territorial, hacer más eficiente la información y ajustar la institucionalidad de los diferentes sectores". (91).

*Una aproximación a los logros en materia social y laboral establece Álvaro Uribe Vélez Informe al Congreso 2010. Recuperado 22/02/2014 de: web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario2010/congreso\_Presidente.pdf, de la siguiente forma:*

*De esta manera el Gobierno articuló sus esfuerzos atacando de manera contundente las "trampas de la pobreza", generando y formalizando plazas de trabajo, cualificando el empleo y formalizando las relaciones laborales; avanzando hacia la universalización del aseguramiento en salud, de la cobertura educativa en todos los niveles, mejorando la formación para el trabajo y la formación de capital humano; facilitando el acceso a servicios financieros de la población tradicionalmente excluida del sistema financiero; trabajando en desarrollo urbano, en la ampliación de la cobertura de agua potable, gas natural, tecnologías de información y el desarrollo de sistemas de Esto es importante teniendo en cuenta que mientras en el año 2009, en una de las peores crisis mundiales de la economía, 9 millones de personas entraron a la pobreza y 5 millones a la indigencia en América Latina, en Colombia, en cambio, no se incrementó la pobreza y si salieron de la indigencia 500 mil personas (gráfico 3.2).*

Gráfico 3.2

Pobreza nacional y crecimiento del PIB\*



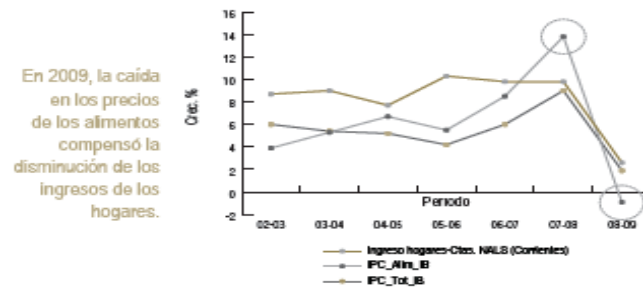
Fuente: Cálculos MESEP con base en ECH y GEH-DANE. DANE-Dirección de Estadística y Cuentas Nacionales.

\*Cifras provisionales años 2007, 2008 y 2009.

Note: el PIB incluye las compras de bienes por residentes situadas en el exterior y excluye la de no residentes situadas en el territorio económico.

Dos aspectos influyeron sobre la reducción de la pobreza en el último año. El primero de ellos fue la reducción del precio de los alimentos entre 2008 y 2009, cuyo crecimiento fue inferior al de los demás productos que conforman la canasta del IPC (gráfico 3.3).

Gráfico 3.3  
Crecimiento porcentual Ingresos, IPC alimentos, IPC total



Fuente: Cálculos MESEP con base en Cuentas Nacionales e Índice de Precios al Consumidor del DANE.

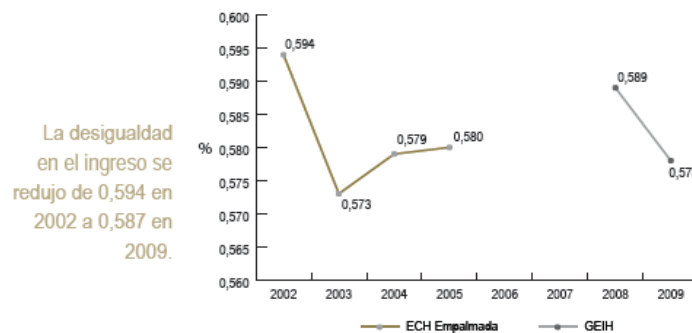
El segundo fue el impulso a los programas sociales que buscan la universalización del acceso a la educación, a la seguridad social en salud, y la participación activa en el desarrollo del país y las políticas en salud, educación, agua y saneamiento básico, que de una u otra forma inciden sobre las condiciones de pobreza.

Estos dos aspectos compensaron el efecto generado por un menor crecimiento en 2009 (0,4%), frente al registrado en 2008 (2,4%), el aumento de la tasa de desempleo de 0,7 puntos porcentuales y la leve reducción (-2%) en el ingreso per cápita real de los hogares entre 2008 y 2009.

En términos de desigualdad, en 2009 se revierte igualmente la tendencia creciente que reflejaba el coeficiente de Gini desde 2003. En 2002, el coeficiente de Gini era de 0,594 y en 2009 se redujo a 0,578 a nivel nacional (gráfico 3.4).

Así mismo, el porcentaje de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas<sup>57</sup> (NBI) se redujo en 4,9 puntos porcentuales al pasar de 22,6% en 2002 a 17,6% en 2009 (gráfico 3.5).

Gráfico 3.4  
Coeficiente de Gini



Fuente: Cálculos MESEP con base en ECH y GEIH-DANE.

Esta mejora se dio de forma balanceada entre el campo y la ciudad. Adicionalmente, el Gobierno se encuentra trabajando en la implementación de medidas multidimensionales de pobreza y bienestar que consideran aspectos diferentes al ingreso. La primera de ellas es el Índice de Oportunidades Humanas para Colombia (IOH), el cual viene trabajando conjuntamente con el Banco Mundial y el Banco de la República. El Índice de Oportunidades Humanas (IOH) es una

<sup>57</sup> El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es una medida que tiene en cuenta las variables de acceso a los servicios sanitarios, condiciones de la vivienda, dependencia económica, hacinamiento crítico y ausentismo escolar; en la medida en que se logren resultados positivos en estas variables el valor del índice irá disminuyendo.

medida que combina el avance en la tasa de cobertura para un conjunto de servicios básicos, y el grado de igualdad con que dichos avances se distribuyen entre distintos grupos de población<sup>58</sup>. Una segunda medición de pobreza, que está adelantando con el acompañamiento de la Universidad de Oxford, es el Índice de Pobreza Multidimensional de OPHI<sup>59</sup> para Colombia, con el objeto posicionar la noción multidimensional de pobreza al mismo nivel que la pobreza por carencia de ingresos autónomos<sup>60</sup>.

### [...] 3.2 Mercado y relaciones laborales

En esta estrategia, el objetivo del Gobierno fue lograr que más colombianos estuvieran ocupados en labores productivas, tuvieran ingresos estables y participaran (preferiblemente de manera contributiva) en el sistema de protección social. Esto fue posible gracias a la mayor actividad económica. En este sentido, la estrategia del Gobierno de promover que el crecimiento de la economía tuviera impactos en los niveles generales de empleo y ocupación, y esto se reflejara en una menor tasa de desempleo, así como en un aumento del empleo formal, lo que a su vez significaría un aumento de la participación de la población aportante a los sistemas de protección social.

El primer paso fue modificar el marco normativo para flexibilizar el mercado de trabajo mediante la Ley 789 de 2002. Estudios realizados<sup>61</sup> para evaluar los efectos de esta reforma laboral evidencian que los colombianos aumentaron su probabilidad de emplearse. Según la Comisión de Seguimiento de la Reforma (2005) de los 960 mil empleos creados en los dos años siguientes a la reforma (2003 y 2004), el 35% podrían atribuirse a los efectos de esta última. Adicionalmente, el Gobierno activó estrategias para el mejoramiento de los procesos de identificación de aportantes y beneficiarios del Sistema de Protección Social, así como de los procesos de fiscalización. Esto, en conjunto con una mayor dinámica del empleo, permitió un aumento acelerado del número de trabajadores afiliados al Régimen Contributivo de Salud, al Sistema General de Pensiones, al Sistema de Riesgo Profesionales y a las Cajas de Compensación Familiar. Al tiempo imprimió importantes esfuerzos para generar nuevos canales de comercialización y fomentar acciones de emprendimiento en actividades productivas que permitieran aumentar el grado de competitividad y productividad de la economía colombiana.

En cuanto al trabajo decente, Colombia celebró, en junio de 2010, la decisión de la Asamblea de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ya que, después de 21 años, el país fue excluido de la lista de los 25 países que son examinados por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical, gracias al evidente cumplimiento en los convenios internacionales del trabajo.

Las mejores condiciones para la actividad empresarial hicieron posible la ampliación de las oportunidades de la población para acceder al Sistema de Protección Social, al tiempo que se

---

<sup>58</sup> Este índice combina el promedio del acceso a oportunidades ( ) y la desigualdad con la que están distribuidas esas oportunidades (D). El

índice propuesto está expresado por: De manera intuitiva, el Índice de Oportunidades Humanas toma el acceso a una oportunidad básica, la tasa de cobertura, y lo “descuenta” si esas oportunidades están asignadas de manera desigual. Dos fuerzas mueven el índice: para un nivel dado de D, un aumento en la prevalencia de oportunidades (es decir, un más alto) incrementa el índice, mientras que una mejora sobre cómo las oportunidades existentes están asignadas (una reducción de D) también mejorará el índice. (Paes de Barros et. al. 2008. Pág. 21).

<sup>59</sup> OPHI: Oxford Poverty and Human Development Initiative.

<sup>60</sup> Estos nuevos indicadores se presentarán con la nueva metodología de cálculo de pobreza autónoma en julio de 2010 y se incorporarán al ejercicio permanente de medición de pobreza.

<sup>61</sup> 1. “Impacto de la reforma laboral sobre la generación y calidad del empleo”. Hugo López, Remberto Rhenals y Elkin Castaño. Cuadernos de Protección Social, No. 1, Noviembre de 2005. Ministerio de la Protección Social. 2. “The Political Economy of Labor Reform in Colombia”. Juan Carlos Echeverry y Mauricio Santamaría. Documento CEDE 2004-22. Abril de 2004. Universidad de los Andes. 3. “Éxitos y fracasos de la reforma laboral en Colombia”. Jairo Núñez. Documento CEDE 2005-45. Universidad de los Andes.

mejoraban los niveles de empleo y ocupación y se disminuía la informalidad. A continuación los resultados más importantes:

Si comparamos los indicadores observados para el trimestre (marzo-mayo) de cada año tenemos que:

En 2002 el desempleo nacional era de 15,2%; en 2010 es de 12%.

En 2002 la tasa de ocupación era de 52%; en 2010 fue de 54,8%.

En 2002 la tasa de informalidad era 62,4%; en 2010 fue de 58,3%.

Igualmente se puede observar cómo cada vez más colombianos están activos en los subsistemas de seguridad social integral:

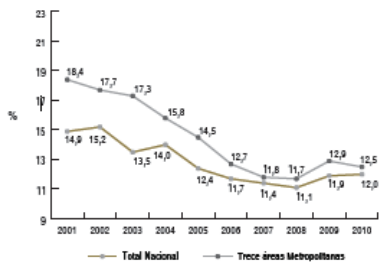
- En 2002 teníamos 13,2 millones de afiliados al régimen contributivo de salud; en 2009 tuvimos 18,1 millones, con un crecimiento de 37%.
- En diciembre de 2002 teníamos 4 millones de personas activas en el Sistema General de Pensiones; para marzo de 2010 tuvimos 5,8 millones de afiliados.
- En diciembre de 2002 teníamos 4,2 millones de personas activas en el Sistema de Riesgos Profesionales; en abril de 2010 tuvimos 6,9 millones de afiliados.
- En diciembre de 2002 teníamos 3,4 millones de afiliados a las cajas de compensación familiar; en mayo de 2010 son casi 5,9 millones de personas con sus familias.
- Para dinamizar el mercado laboral, además del marco normativo, el Gobierno trabajó en tres frentes: i) dinámica de la oferta de trabajo; ii) intermediación laboral y protección a desempleados y; iii) relaciones laborales. i) Dinámica de la oferta de trabajo El crecimiento económico generó una importante dinámica en la producción, lo que permitió que la demanda de mano de obra aumentara y generara un incremento de la ocupación y reducción de la tasa de desempleo<sup>62</sup>. En 2002, la tasa de desempleo se encontraba en el 15,2% y esto incentivó al Gobierno a emprender la tarea de reducirla a un solo dígito, por lo cual fijó la meta de 8,8% para 2010. Sin embargo, dado el impacto de la crisis internacional en las variables económicas fundamentales de la economía colombiana, la meta propuesta por el Gobierno nacional no se alcanzó.

Sin embargo, la tendencia de la tasa de desempleo ha sido decreciente: mostró una reducción a nivel nacional de 3,2 puntos porcentuales (pp) entre el trimestre marzo-mayo de 2002 y el mismo trimestre en 2010 (gráfico 3.8). Por otra parte, la tasa de desempleo de los jefes de hogar a nivel nacional sigue manteniéndose en un dígito, y muestra una reducción a nivel nacional de 2 pp en el mismo período de referencia (gráfico 3.9).

---

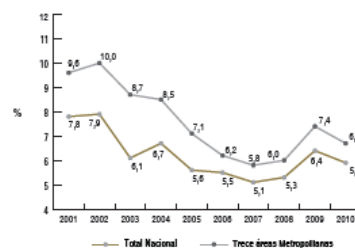
<sup>62</sup> Actualmente el DANE y el DNP vienen trabajando conjuntamente para empalmar las series de mercado laboral debido a las modificaciones introducidas en el desarrollo de las Encuestas de Hogares. A partir del II trimestre del año 2006, entró en vigencia la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) y en el año 2009 se actualizó el marco censal. El ejercicio adelantado entre estas dos entidades ha permitido el empalme para las series de nivel de ocupados, desocupados, activos e inactivos; así como la tasa de desempleo, tasa global de participación y la tasa de ocupación para todos los dominios de estudio. Sin embargo, las cifras desagregadas presentadas en este documento (por ejemplo los indicadores por sexo e informalidad) pueden estar sujetas a algunos ajustes posteriores que se derivarán del proceso de empalme que se viene adelantando.

Gráfico 3.8  
Tasa de desempleo  
(Trimestre, marzo-mayo)



Fuente: DANE.

Gráfico 3.9  
Tasa de desempleo jefes de hogar  
(Trimestre, marzo-mayo)

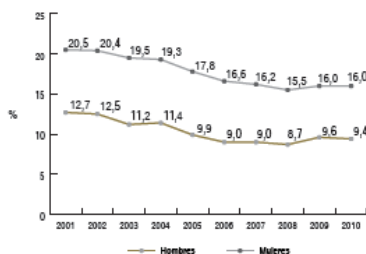


Fuente: DANE.

Así mismo, es posible observar que la tasa de desempleo es decreciente tanto para las mujeres (4,4 pp) como para los hombres (3,1 pp). No obstante, la descomposición de la tasa de desempleo por sexo muestra que las mujeres siguen manteniendo comparativamente una mayor tasa de desempleo que los hombres (gráfico 3.10).

Aun así, el promedio de semanas que dedican las mujeres desempleadas para encontrar una ocupación en el mercado laboral muestra una reducción significativa y se logró una reducción de la brecha que se observaba en este indicador entre los hombres y las mujeres (gráfico 3.11).

Gráfico 3.10  
Tasa de desempleo por sexo  
(Hombres y mujeres; trimestre de febrero-abril)



Fuente: DANE.

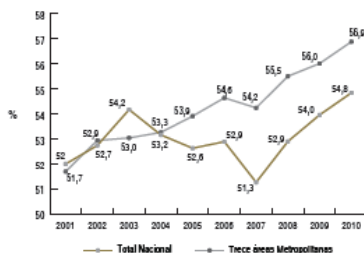
Gráfico 3.11  
Promedio de número de semanas de búsqueda de trabajo  
(Hombres y mujeres; promedio trimestre julio-septiembre)



Fuente: DANE.

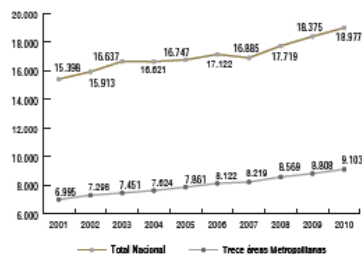
[...]La tasa de ocupación (TO), por su parte, pasó de 52,7% en el trimestre marzo-mayo de 2002 a 54,8% en el trimestre marzo-mayo de 2010 para el total nacional (gráfico 3.14). Este incremento se vio reflejado en la creación de más de 3 millones de nuevos puestos de trabajo en el período (gráfico 3.15).

Gráfico 3.14  
Tasa de ocupación  
(Trimestre, marzo-mayo)



Fuente: DANE.

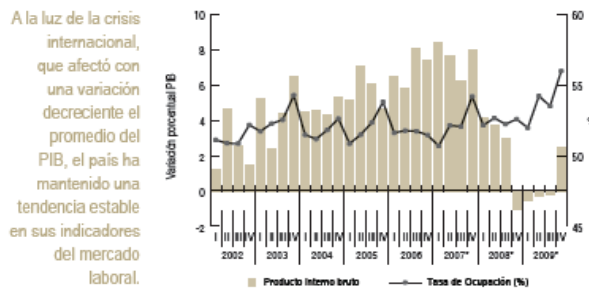
Gráfico 3.15  
Población ocupada  
(Trimestre, marzo-mayo)



Fuente: DANE.

La tasa de ocupación muestra un comportamiento procíclico, debido a que sigue el comportamiento de la tasa de crecimiento del PIB, mostrando la validez de la estrategia del Gobierno, al proponerse generar mayor dinámica en el comportamiento de la economía con el fin de generar mejores y mayores oportunidades laborales (gráfico 3.16).

Gráfico 3.16  
Tasa de crecimiento del PIB y tasa de ocupación



Fuente: DANE - Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.  
\* Cifras provisionales.

En cuanto a la demanda laboral, para el período marzo-mayo de 2010, el crecimiento del empleo se dio principalmente en Otras ramas (8,2%), Agricultura (5%) e Inmobiliarias (4,7%) con respecto al mismo período del año anterior (gráfico 3.17). De otra parte, para el mismo período, el crecimiento del empleo se dio principalmente en las categorías jornalero o peón (6,8%), cuenta propia (4,9%) y patrón o empleador (2,9%) (Gráfico 3.18).

Gráfico 3.17  
Composición y crecimiento del empleo por sector  
(Total nacional, trimestre móvil marzo-mayo 2010)

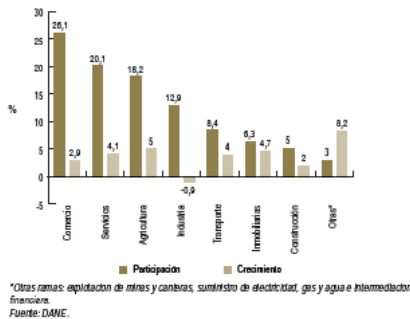
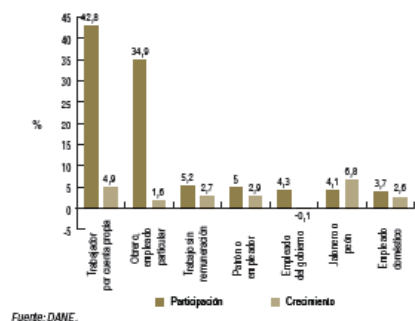
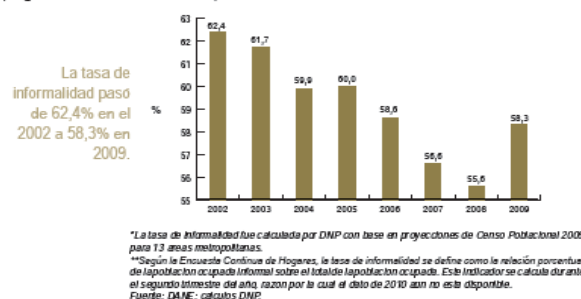


Gráfico 3.18  
Población ocupada según posición ocupacional  
(Trimestre, marzo-mayo 2010)



Así mismo, el país ha avanzado en términos de formalización del empleo, lo que se refleja en el comportamiento de la afiliación a la seguridad social y en la tasa de informalidad en las trece áreas metropolitanas, la cual pasó de 62,4% en el segundo trimestre de año 2002 a 58,3% en el mismo período de 2009 (gráfico 3.19). ii) Intermediación laboral y protección a desempleados.

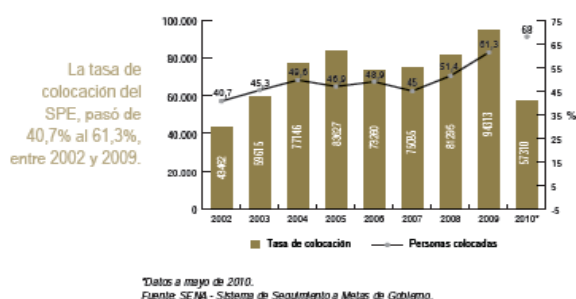
Gráfico 3.19  
Tasa de informalidad en las trece áreas metropolitanas\*  
(Segundo trimestre de cada año)\*\*



El Gobierno nacional fortaleció el Servicio Público de Empleo (SPE)<sup>63</sup> del SENA, como mecanismo de intermediación laboral en el país, mejorando los instrumentos de orientación y acompañamiento en el proceso de búsqueda de empleo, y aumentando la colocación, mediante la utilización de herramientas que facilitaron el contacto entre empresarios y personas que buscaban empleo. Acercar la oferta con la demanda de empleo permite reducir las ineficiencias del mercado y, de esta manera, permite ampliar las oportunidades de empleo de los colombianos.

Entre 2002 y 2010 (mayo), a través de este servicio de intermediación, se han colocado 645 mil personas en el mercado laboral (gráfico 3.20). En mayo de 2010, a través de este programa, el SPE alcanzó una tasa promedio de colocación laboral de 68% de sus inscritos al sistema.

Gráfico 3.20  
Servicio Público de Empleo  
(Porcentaje y número de personas colocadas)



De la misma manera, el Gobierno nacional fomentó la protección de los desempleados a través de Fonede (Fondo de Fomento del Empleo y Protección al Desempleado), creado por la Ley 789 de 2002. Este hace parte del componente de asistencia social del Sistema de Protección Social enfocado hacia la estrategia de mitigación del riesgo<sup>64</sup>. Su objetivo ha sido proveer un aporte monetario o en especie<sup>65</sup> equivalente a 1,5 salarios mínimos mensuales legales por una sola vez, distribuidos en seis cuotas iguales, a personas cabezas de hogar desempleadas, preferiblemente a aquellas con hijos menores de 18 años, que no posean ingreso económico alguno.

<sup>63</sup> El SPE ofrece servicios como talleres de orientación ocupacional a las personas que buscan empleo; registro de las hojas de vida de las personas que buscan empleo (oferta), con los datos básicos personales, educativos y laborales; captación y registro de información sobre las características del personal requerido por los empresarios, con los perfiles ocupacionales de los cargos disponibles (demanda); cruce de información entre oferta y demanda, con el fin de disminuir el desempleo en la región y mejorar la capacidad de análisis del comportamiento del mercado laboral.

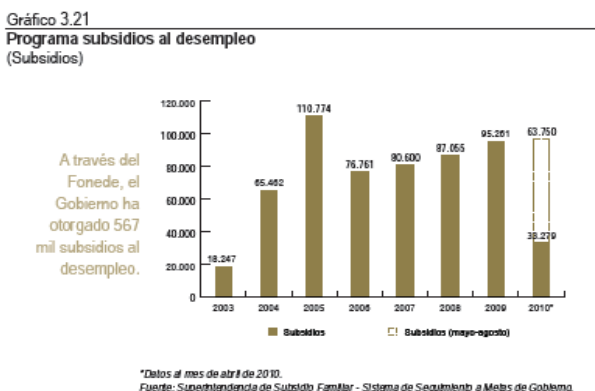
<sup>64</sup> El componente de mitigación o alivio del riesgo tiene como objetivo anticiparse a una nueva perturbación económica y disminuir su impacto una vez se presente.

<sup>65</sup> Alimentación, salud y educación



El Fonede cuenta con tres esquemas: microcréditos, capacitación para inserción laboral y subsidio para desempleados.

Según la Superintendencia del Subsidio Familiar, al mes de abril de 2010 se habían entregado 567 mil subsidios al desempleo.



En el mes de abril de 2010, se entregaron 33.279 subsidios al desempleo por un valor de \$26.048 millones operados por las Cajas de Compensación Familiar (gráfico 3.21).

iii) Relaciones laborales El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 estableció que se debían emprender acciones orientadas a la generación de trabajo decente a través de la promoción y divulgación de los principios y derechos fundamentales y la prevención y reducción de la conflictividad laboral. De igual forma, señaló que el Gobierno impulsaría, con los empresarios y los trabajadores, la promoción de trabajo decente contando con la asesoría técnica de organismos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En los últimos ocho años, a través de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, el Gobierno nacional ha promovido la concertación y la negociación laboral; de la misma manera, el Ministerio de la Protección Social, a través de la OIT, desarrolló estrategias de capacitación y desarrollo de metodologías para estimular el diálogo social en el país. En junio de 2006, fueron aprobados los presupuestos de inversión para las vigencias 2007 a 2010, partidas presupuestales para financiar el programa de asistencia técnica para la promoción del trabajo digno y decente, en cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos en el acuerdo tripartito entre empresarios, trabajadores y Gobierno, firmado en la OIT en Ginebra (Suiza).

Así mismo, la legislación laboral se actualizó buscando armonizar las necesidades de la economía mundial, en cuanto a la protección de los trabajadores del país. Es así que la Ley 789 de 2002 fue promovida con el objetivo de mejorar las condiciones de empleabilidad y reducir las rigideces existentes en la normatividad laboral, ampliando la jornada ordinaria, reduciendo marginalmente el costo laboral en los días dominicales y festivos, fomentando la posibilidad de una jornada laboral flexible y modificando la curva de indemnizaciones. También se avanzó en la protección del derecho de asociación y de la protección de los derechos fundamentales limitando el uso indebido de las Cooperativas de Trabajo Asociado.

De esta manera, se expidió la normatividad que promueve los derechos fundamentales del trabajo en el país, específicamente la Ley 1210 de 2008, que trata la declaratoria de legalidad de huelgas y la convocatoria de tribunales de arbitramento para las partes en conflicto. En el mismo sentido, la Ley 1233 de 2008 estableció regulación a las Cooperativas de Trabajo Asociado y el Decreto 535 de 2009 reguló la concertación entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y las entidades del sector público.

*Por otro lado, se desarrolló la instrumentación e implementación de la propuesta del proyecto Mejora y fortalecimiento del sistema de inspección del trabajo con un enfoque proactivo-preventivo. El objetivo de la propuesta integral de mejorar operativamente el sistema fue impulsar el esquema de inspección de trabajo basado en el análisis de oportunidades, con énfasis en acciones de prevención suscribiendo acuerdos de mejora, capacitando a los actores del sistema, manejando de información confiable sobre las condiciones laborales, con un sistema de información integrado para facilitar el monitoreo de los avances y cumpliendo las normas laborales a escala nacional. Así mismo, el Gobierno nacional promovió la reestructuración del Ministerio de la Protección Social para fortalecer el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo en el país. Adicionalmente, se creó una dirección general encargada del tema y se amplió la planta de personal en 211 nuevos funcionarios, de los cuales 135 son inspectores.*

*Como parte del trabajo desarrollado desde el Acuerdo Tripartito por el “Derecho de Asociación y la Democracia y el Programa Nacional de Trabajo Decente”, firmado en Ginebra de 2006, y de la permanente interacción entre los trabajadores, empleadores y Gobierno, el país conmemoró, en el mes de junio de 2010, que después de 21 años Colombia no fuera incluida en la lista de los 25 países que son examinados a rigor por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical, gracias a su cumplimiento de los Convenios Internacionales del Trabajo.*

*Lo anterior demostró que las divergencias normativas con la OIT estaban siendo superadas, lo que se ratificó con la expedición de las siguientes normas: traslado a la rama judicial de la calificación de los ceses colectivos de trabajo y la promulgación de la Ley de Oralidad.*

*Los anteriores avances son el resultado de los esfuerzos realizados por el Gobierno nacional representados por los Ministerios de la Protección Social, Interior y de Justicia, y Relaciones Exteriores, con la participación de las organizaciones de los trabajadores y los gremios en representación de los empresarios, quienes trabajaron arduamente por la protección a líderes sindicales y la lucha permanente contra la impunidad.*

*En cuanto a la prevención y erradicación del trabajo infantil, las acciones emprendidas por el Gobierno han estado enmarcadas en la implementación de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015. Se construyó una línea base para la identificación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y se hizo extensiva a los comités departamentales y municipales del país. De la misma manera, se adelantaron procesos de articulación entre las diferentes instituciones, públicas y privadas y la Red JUNTOS, los cuales tienen proyectos de intervención sobre la población trabajadora infantil. Así mismo, se hizo un seguimiento continuo a la estrategia, alimentada por el mapa de vulnerabilidad de trabajo infantil y el impulso del Sistema de Registro Unificado de la Peores Formas del Trabajo Infantil.*

*Las acciones emprendidas por el Gobierno se encuentran en un marco legal institucional que permite enfrentar el problema del trabajo infantil, relacionado directamente con las condiciones de pobreza en las que se encuentran muchas familias. Para tal fin y con el objeto de actualizar el Código del Menor vigente desde 1989, se aprobó, el 8 de noviembre de 2006, la Ley 1098 para la infancia y adolescencia. En su Artículo 35, se reglamentó que la edad mínima de admisión al trabajo es de 15 años y los adolescentes entre 15 y 17 años deberán contar con una autorización expedida por el Ministerio de la Protección Social o por el ente territorial local, con plena garantía de sus derechos y la protección laboral consagrada en el régimen laboral colombiano.*

## Anexo G. Panorama del Sindicalismo en Colombia

De acuerdo con Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 1- 31). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, al respecto de las realidades de los sindicatos en Colombia se traduce de la forma:

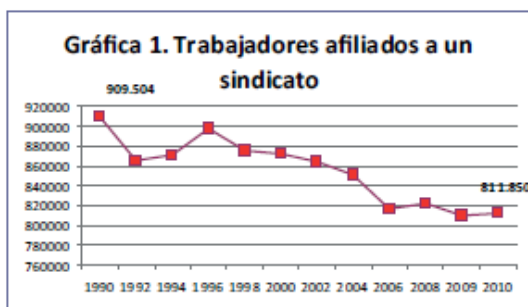
*El resultado ha sido una atomización del movimiento sindical, en pequeñas organizaciones, con poca capacidad de movilización y de coordinación con otros sindicatos, que en ocasiones terminan sirviendo más a los intereses de los empleadores que de los mismos trabajadores.*

*Cuadro 1. Número de sindicatos activos y afiliados según naturaleza del sindicato al 2010*

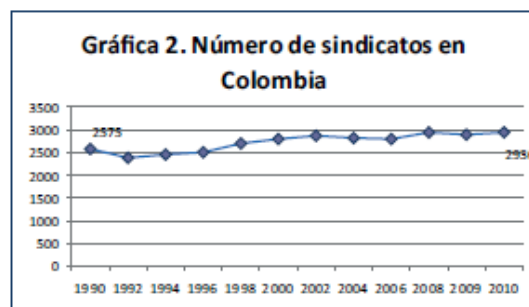
Naturaleza sindicato	Nº sindicatos	%	Nº afiliados (as)	%
Privado	2.138	72,82	384.502	47,36
Estatal	798	27,18	427.348	52,64
Total	2.936		811.850	

Fuente: Sistema de información Sindical y Laboral SISLAB, Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de la Protección Social, CUT y Sindicatos.

*Esta atomización del movimiento sindical es mucho más evidente en el sector privado de la economía, pues si bien en términos comparativos son mayores en número frente a los sindicatos del sector público, la afiliación en cuanto a la cantidad de trabajadores es inferior.*



Fuente: Sistema de información Sindical y Laboral SISLAB, Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de la Protección Social, CUT y Sindicatos.



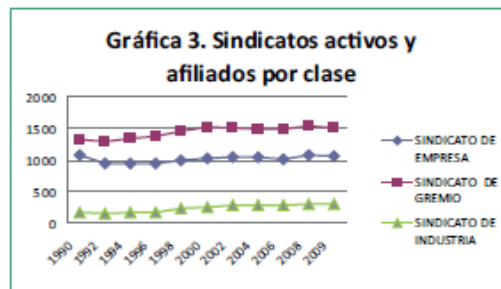
Fuente: Sistema de información Sindical y Laboral SISLAB, Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de la Protección Social, CUT y Sindicatos.

*Las iniciativas tendientes a impulsar la conformación de sindicatos de rama o de industria, o han prosperado y ello sin duda se ha constituido en un elemento que no ha facilitado un proceso más acelerado de modernización y fortalecimiento del sindicalismo en Colombia.*

*Siguen siendo mucho más comunes en Colombia los sindicatos de empresa y los sindicatos de gremio, como lo muestran los datos de los últimos años.*

Es así como este informe en referencia comenta que la limitación en la capacidad, incidencia y mecanismos de negociación con intervención de situaciones de hostilidad e inestabilidad, entorpecen su accionar frente a lo que se pretende con los trabajadores, lo cual se muestra en contraposición con los factores externos que normalmente se enuncian como entorpecedores del derecho que tienen los trabajadores colombianos a vincularse como organizaciones sindicales. De esta forma, Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 1- 31). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, comenta:

*En este sentido, el movimiento sindical colombiano adolece de un proceso decidido de modernización y adecuación de sus estructuras organizativas y esto es cada vez más apremiante en un mercado laboral en el cual la informalidad se acerca al 60%.*



Fuente: Sistema de información Sindical y Laboral SISLAB, Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de la Protección Social, CUT y Sindicatos.

*En concordancia con ello, Colombia está en el rango de los países con menor tasa de sindicalización del mundo. Para el 2010 se estima, según datos de la Escuela Nacional Sindical, una tasa de sindicalización en Colombia de apenas 4,9%, que es muy baja si se compara con la de Argentina, Brasil y Uruguay superiores al 30%. Chile, que ha realizado procesos de flexibilización similares a los implementados en Colombia, presenta una tasa de sindicalización cercana al 12%. Si bien la tendencia internacional apunta a una disminución progresiva de la tasa de sindicalización, Colombia que ha visto reducir este indicador desde niveles cercanos al 20% en los años 70's, se mantiene muy por debajo de los niveles de los países vecinos. De igual forma resulta revelador constatar las diferencias existentes entre la sindicalización en el sector público frente al sector privado, siendo persistentemente mayor en el primero<sup>66</sup>.*

Comenta este informe presidencial que las Centrales Sindicales en Colombia, concentran aproximadamente el 50% de los sindicatos del país y por su trayectoria, experiencia y capacidad de convocatoria, han sido por años las abanderadas de los intereses de la clase obrera en esta nación. Dichas Centrales obreras son: la CUT (Central Unitaria de Trabajadores), la CGT (Confederación General de Trabajo), y la CTC (Confederación de trabajadores de Colombia).

Al respecto Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia.

<sup>66</sup> Juan Carlos Guataqui, Mauricio Rodríguez, Andrés Felipe García, "Determinantes estructurales de la sindicalización en Colombia", Universidad del Rosario, 2009.

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 1- 31). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, argumenta:

*La Central Unitaria de Trabajadores –CUT que nació como un proyecto de unidad sindical en 1986, es la central sindical más grande del país, tanto por cantidad de sindicatos confederados como por número de trabajadores afiliados. Fue creada en un contexto signado por la desconfianza de los trabajadores frente a las dos principales centrales sindicales de la época: la CTC y la Unión de Trabajadores de Colombia -UTC- de origen cristiano. Se les acusaba de ser progubernistas y patronales y además los problemas de corrupción opacaban aún más su papel en un escenario muy polarizado por el surgimiento de los movimientos guerrilleros en los años 60's y 70's, que enrarecían el ambiente político y social.*

*Tabla 2. Número de sindicatos activos y afiliados por confederación a 2009*

Confeder. actual	N de Sindicatos	%	N de Afiliados	%
No confederado	1495	50,97	128.759	15,66
CUT	731	24,92	527.542	64,18
CGT	540	18,41	120.349	14,64
CTC	167	5,69	45.307	5,51
TOTAL	2933		821.957	

**Fuente:** Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Censo Sindical.

*Con el impulso de la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia –CSTC que agrupaba los sindicatos afines al Partido Comunista y con la participación de sindicatos que se desprendieron de la UTC y la CTC, más algunos sindicatos no confederados, nace a finales de 1986 la central sindical más grande del país, declarada desde su fundación como una organización unitaria, progresista, clasista, democrática y pluralista. Y en efecto el congreso constitutivo de noviembre de ese año reuniría a corrientes de distinta filiación política, cobijando bajo su seno a sindicatos de orientación comunista y socialista, junto a sindicatos de filiación liberal, social demócratas e incluso de origen cristiano.*

*Este pluralismo ha sido tal vez el principal valor de la CUT pero a su vez, uno de sus mayores retos, puesto que en ocasiones las disputas políticas internas le han restado capacidad de reacción frente a cambios políticos, sociales y económicos trascendentales. En la actual coyuntura se hace aún más notable las diferencias entre la facción que se conoce como democrática y la que es reconocida por su cercanía con la izquierda más tradicional y que en la actualidad se encuentra en cabeza del ejecutivo de esta central.*

*Como resultado en un contexto en el que el gobierno ha tenido que hacer importantes concesiones frente al movimiento sindical de cara a la negociación del TLC con Estados Unidos, la CUT se ha mantenido al margen, firme en una clara posición anti TLC, pero que tiene unos costos políticos, económicos y estratégicos muy altos de cara al posicionamiento de la central en lo que resta del mandato del presidente Juan Manuel Santos.*

*Esta situación tiene incluso serias repercusiones en la misma unidad sindical, como lo demostró la negociación directa que hizo la Federación Colombiana de Educadores –FECODE, la organización sindical más importante dentro de la CUT, con el gobierno del presidente Santos, pasando por alto la posición de la Central.*

La importancia de la CUT no puede ser ignorada, pues cerca del 65% de los trabajadores sindicalizados en Colombia están confederados en ella, concentra cerca del 80% de la contratación colectiva del país, y es el sindicato que más ha sido golpeado por la violencia sindical, y no puede ser de otra forma puesto que a ella están afiliada los sindicatos más victimizados por la violencia antisindical.<sup>67</sup>

Dentro de las organizaciones sindicales federadas en la CUT, la Federación Colombiana de Educadores, fundada en 1959, es la más importante no sólo dentro de la central sino también en el contexto sindical del país. Para el 2009 agremiaba a 278 mil educadores, con lo cual representa más de la mitad de todos los trabajadores afiliados en la CUT y el 34% de todos los trabajadores sindicalizados en el 2009. De allí que aun conserve un gran poder de negociación y movilización, siendo en este sentido uno de los últimos baluartes del sindicalismo en Colombia. FECODE tiene una amplia presencia a nivel nacional, pues en ella se agremian sindicatos de educadores de los 33 departamentos y de cerca de 1.100 municipios del país. Lamentablemente ha sido uno de los sindicatos más golpeados por la violencia anti sindical.

*Cuadro 3. Violaciones del trabajo a la vida, a la libertad personal y a la integridad física de las y los sindicalistas colombianos*

Central sindical	2009		2010	
	Casos	%	Casos	%
No confederado	22	3,1	4	0,7
CUT	687	95,4	519	96,8
CGT	8	1,1	7	1,3
CTC	3	0,4	6	1,1
TOTAL	720		536	

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Censo Sindical.

Otro sindicato representativo afiliado a la CUT es la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo -USO- fundada en 1922 tras el inicio de la explotación petrolera en el país. Si bien no es un sindicato numeroso en cuanto a trabajadores afiliados (cerca de 10.000), tiene un importante peso político y gran poder de negociación por cuanto hace presencia en uno de los sectores económicos de mayor importancia para el país. Más aun, con el crecimiento de la exploración petrolífera y el carácter estratégico de la Empresa Colombiana de Petróleos -ECOPETROL- su papel en el contexto sindical colombiano sigue siendo de gran protagonismo. Tiene subdirectivas en 18 municipios, y 10 departamentos, principalmente aquellos en los que se desarrolla actividad de exploración y explotación petrolífera.

La Confederación de Trabajadores de Colombia -CTC- nació en Colombia en agosto de 1935, de la mano de la consolidación de la industria del país, y es la respuesta por parte de los trabajadores del país al avance del capital y con él del reiterativo desconocimiento de los derechos de los trabajadores. La huelga de los trabajadores del petróleo en 1924 y la de los trabajadores de las bananeras en 1928, ambas reprimidas con violencia por parte de empresarios y gobierno, marcaron para siempre un período que es conocido en la historia colombiana como la del sindicalismo heroico.

La CTC nace en un contexto en el que el socialismo y el comunismo empiezan a tener mayor

<sup>67</sup> Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB).

*presencia en el escenario político colombiano y su influencia, hace parte de las corrientes políticas que van a tener que ver con la creación de la CTC. Aunque con una marcada mayoría liberal, la CTC cobija bajo su seno a representantes del partido comunista, situación que a la postre va a generar la desconfianza de distintos estamentos políticos y empresariales de la sociedad colombiana. La CTC que inicialmente vivió una era dorada durante la hegemonía del partido liberal, entre 1930 y 1946, pronto se vio enfrentado a divisiones internas y a una férrea persecución por parte del gobierno conservador en el contexto de lo que se conoció como la época de la violencia. Prácticamente desintegrada como fruto de la violencia, y el exterminio físico de sus dirigentes, la CTC tuvo que cesar sus actividades a partir de 1950 y sólo tras la caída de la dictadura de Gustavo Rojas Pinilla pudo volver en 1958 a retomar sus banderas.*

*Sin embargo, la CTC no pudo volver a tener la fuerza de sus comienzos y tuvo que enfrentar una situación de paulatino decaimiento, frente al avance de sindicatos de origen cristiano, y a la desconfianza de parte de los gobiernos de la época, a lo cual se sumaron los cambios en el contexto político y económico que empezaron a afectar de manera cada vez más contundente el accionar del movimiento sindical. No obstante, la CTC conservó a lo largo de los años un compromiso reiterado con sus principios y con la defensa de los derechos de los trabajadores que la constituyen en un símbolo del sindicalismo en Colombia. En la actualidad la CTC, con cerca de 45 mil afiliados, es el tercer sindicato en cuanto a número de afiliados, muy por debajo de la CUT y la CGT.*

*En cuanto a sus ideales políticos, éstos se han mantenido a lo largo de su trayectoria, definiéndose como una organización democrática, pluralista, clasista, autónoma e independiente. Dentro de sus sindicatos más destacados están la Asociación Colombiana de Empleados Bancarios -ACEB- fundada en septiembre de 1958. En la actualidad hacen parte de la misma los trabajadores del Banco de Bogotá, del Banco BBVA-Colombia, del Banco HSBC y del Banco Santander; adicionalmente tiene presencia mediante juntas seccionales en cerca de 25 departamentos del territorio nacional.*

*La Confederación General del Trabajo -CGT- fue fundada en 1971 en Medellín por una facción disidente de la Unión de Trabajadores de Colombia -UTC, central sindical de origen cristiano fundada en la misma ciudad en 1946. Originalmente hicieron parte de la CGT 28 mil trabajadores afiliados a sindicatos muy importantes de la época como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC, la Federación Nacional de Trabajadores del Estado -FENALTRASE, el sindicato del seguro social y el de la Universidad Nacional, entre otros. En su ideario fundacional se establece:*

*“Su compromiso revolucionario y su lucha por el desarrollo del trabajador y su promoción personal y colectiva, la búsqueda de una nueva sociedad no sujeta a la explotación social y a la represión de las libertades; reivindica un socialismo no alineado, ni prosoviético ni prochino; un sindicalismo no vinculado u orientado por un partido político; con una posición latinoamericanista y de rechazo a cualquier tipo de dominación imperialista.”*

*Esta declaración de principios muestra claramente la influencia que tenía la guerra fría en el escenario político de los países de América Latina por aquellos años. También muestra un esfuerzo por lograr independencia y autonomía frente a la incidencia que los partidos, liberal y conservador, pero también ante la influencia del comunismo internacional, en un contexto en el que la aparición de las guerrillas comunistas polarizaba enormemente la opinión pública.*

*En la actualidad la CGT ha desarrollado una política de expansión que le ha permitido consolidarse como la segunda central sindical del país, con presencia en todos los sectores de la economía, con la afiliación de sindicatos tanto públicos como privados. Es sin duda la central sindical mejor posicionada, de cara a la coyuntura generada por la firma del TLC con Estados Unidos, y el que ha tenido mayores acercamientos con el gobierno del presidente Juan Manuel Santos.*

*La Unión Nacional de Trabajadores del Estado y los Servicios Públicos – Utradec se constituye en uno de los sindicatos más representativos entre los que en la actualidad están afiliados a la CGT. Fundada en 1980, tiene en la actualidad presencia en la mayoría de los departamentos del país.*

## **Participación de los sindicatos colombianos en espacios de diálogo y establecimiento de acuerdos**

Al respecto comenta Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 1- 31). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, que la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 tuvo origen legal y funcional la Comisión permanente de Concertación de Políticas Salariales donde participan las centrales obreras que concentran el mayor número de trabajadores sindicalizados del país. Lo establecido en la Constitución del referido año, se resume en el deber del Estado para concertar políticas laborales y sociales, ente lo cual dicho informe argumenta lo siguiente:

*En el artículo 55 se puede leer:*

*“Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señala la Ley. Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.”*

*Así mismo, el artículo 56 dispuso:*

*“Una comisión permanente integrada por el gobierno por representantes de los empleadores y trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales.”*

*Si bien la reglamentación para el funcionamiento de la Comisión sólo se estableció con la Ley 278 de 1996, ésta entró en funcionamiento de forma casi experimental, gracias al impulso que se le dio durante el gobierno del presidente Ernesto Samper (1994-1998). Convocados por el gobierno, los actores tripartitos participaron de la discusión y formulación del llamado “Acuerdo de Productividad, Precios y Salarios”, para lo cual se estipula la entrada en funcionamiento de la Comisión, que en esta primera etapa fue conocida como “Comisión del Pacto Social”, con el propósito de velar por el cumplimiento de los propósitos citados en el Acuerdo de productividad, precios y salarios.<sup>68</sup> De esta forma la Comisión, con la participación y respaldo político de los gremios empresariales más influyentes y dos de las centrales más representativas, a saber la CUT y la CTC, además de otras federaciones sindicales,<sup>69</sup> empezó en la práctica sus actividades.*

*Es entonces la Ley 278 de 1996 la que crea la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales, definida en el artículo 56 de la Constitución Política. La idea es establecer un espacio tripartito que fomente el diálogo y permita a través de la concertación tratar temas relacionados con el ámbito laboral, la política salarial, el salario mínimo y los convenios de la OIT. En este sentido se establecen como funciones de la Comisión:*

- *Fomentar las buenas relaciones laborales con el fin de lograr la justicia, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social.*
- *Contribuir a la solución de los conflictos colectivos de trabajo.*
- *Fijar la política salarial de manera concertada, teniendo en cuenta los principios constitucionales*

<sup>68</sup> Alberto Orguloso, “Balance crítico del Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios”. Bogotá: FESCOL, 1996.

<sup>69</sup> La CGTD, hoy CGT, se mantuvo inicialmente al margen de la Comisión.



que rigen la materia.

- Fijar el salario mínimo de manera concertada y con carácter general.
- Fijar la política laboral de manera concertada y mediante planes estratégicos.
- Adicionalmente, entraron en funcionamiento cinco subcomisiones tripartitas que funcionaron hasta finales del 2000. Ellas fueron: 1) La Subcomisión de Empleo; 2) Subcomisión de Seguridad Social; 3) Subcomisión de Formación profesional; 4) Subcomisión de Legislación laboral; y 5) la Subcomisión de política salarial.
- Igualmente sesionaron cuatro comisiones especiales: 1) Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT, cuyo objeto es “atender los conflictos suscitados en materias reguladas por los convenios de OIT, con prioridad en el tema de libertad sindical”; 2) Comisión Bilateral del Sector Público la cual adelanta una agenda específica del sector, con los temas de carrera administrativa, negociación colectiva en el sector público, reestructuración del Estado, salarios de los trabajadores estatales y permisos sindicales; 3) Comisión de Salud que examina los problemas de la salud y los mecanismos para su mejoramiento; y el Comité Tripartito para la coordinación, programación y seguimiento del componente de diálogo social y concertación laboral del programa de cooperación de OIT en Colombia.
- A nivel departamental se crearon en el país comisiones regionales, conservando la participación tripartita, con el ánimo de articular sus actividades con la Comisión Permanente de Concertación de Políticas, salariales y Laborales, de cara a consolidar el diálogo social a nivel nacional.
- No obstante los esfuerzos y el hecho de que a partir de su creación la Comisión ha sesionado todos los años con la participación de la CUT, la CGT y la CTC, los resultados no han sido determinantes, y aún persisten enormes desconfianzas entre los actores tripartitos. La concertación que es una de las principales razones de ser de la Comisión, sólo ha llegado a ser exitosa en contados casos como en el del 2005 cuando se logró concertar el incremento del salario mínimo, o en el caso del levantamiento de las huelgas en las bananeras que logró poner de acuerdo a trabajadores y empresarios, para luchar por mejoras en las condiciones de compra por parte de los países consumidores de esta fruta.
- Los sindicatos han participado activamente en estos espacios de concertación, pero como se mencionaba anteriormente, la desconfianza sigue siendo muy alta, y ello no permite avances reales. Persiste en los sindicatos la percepción muy real de que su poder de negociación es cada vez menor y que su participación en estos espacios es cada vez más protocolaria; pero además es evidente que la Comisión está sujeta a vaivenes políticos e incluso interés personales, a lo cual se suma la falta de consolidación de los espacios de concertación regional y su articulación con la Comisión Nacional.<sup>70</sup>

## **La actividad sindical en Colombia desde el punto de vista legal**

### **Derecho al Trabajo.**

Para Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 1- 31). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, en nuestro país se consagra el derecho al trabajo como un aspecto fundamental del Estado Social de Derecho a partir de la Constitución de 1991, convirtiéndolo no solo en derecho, sino en valor y deber. Ante lo cual este informe expresa lo siguiente:

*En este sentido la Sentencia 727 de la Corte Constitucional de 1999 expresa:*

---

<sup>70</sup> Carlos Guarnizo, María Clara Jaramillo, Enrique Mercado, “Evaluación y seguimiento a la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales: percepciones de sus actores” OIT, 2009.

*“El trabajo, valor fundante sobre el cual descansa la estructura del Estado Social de Derecho colombiano y, a la vez, derecho y obligación social que goza de protección especial estatal en cualquiera de sus modalidades, presenta como presupuesto esencial para su efectividad un desarrollo en condiciones dignas y justas, dentro de las cuales cabe destacar el pago de la remuneración mínima vital, la cual, además de retribuir la labor prestada, permite asegurar, no sólo al trabajador, los medios económicos de subsistencia necesarios sino, de igual manera, a todos los componentes del núcleo familiar que se benefician del mismo. De esta manera, el pago oportuno, periódico y completo del salario se configura en una obligación ineludible e inaplazable del patrono frente al derecho del trabajador a recibirlo, cuyo incumplimiento trae consigo la vulneración adicional de otros derechos, como la seguridad social y la vida, al igual que el derecho a la subsistencia.”<sup>71</sup>*

*En este sentido, la Constitución de 1991 está claramente influenciada por la normatividad internacional, y por ello su espíritu apunta a la protección del derecho al trabajo, ofreciendo para ello garantías suficientes. Elementos que se encuentran en la Carta Internacional de los Derechos Humanos, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y los Convenios de la OIT, entre otros, reflejan la intencionalidad de la Constitución en cuanto al carácter del trabajo como pilar fundamental del Estado de Derecho.*

*El artículo 53 de la Constitución, hace referencia al estatuto del trabajo, con una clara inspiración en la normatividad de la OIT y en específico en el concepto que más tarde sería acuñado como Trabajo Decente. El mencionado artículo expresa:*

*“El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”<sup>72</sup>*

*Finalmente, en el artículo 25 se puede leer “el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”<sup>73</sup>*

*Lamentablemente mucho de ese espíritu en torno a la protección y garantías del trabajo en un marco de derechos claramente establecidos, no se ha podido materializar. Por el contrario persisten niveles de informalidad superiores al 56%, con una tasa de desempleo que se encuentra entre las más altas del continente todo lo cual se acompaña de una evidente reducción en el número de trabajadores sindicalizados, y con niveles de violencia antisindical muy altos, a pesar de algunos avances. En lo referente al mandato sobre la expedición del estatuto de trabajo, este nunca fue acatado, y aún más, una iniciativa presentada por el movimiento sindical en este sentido, fue archivada por el Congreso de la República.*

## **Libertad sindical.**

De acuerdo con lo expresado por Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en

---

<sup>71</sup> Corte Constitucional, Sentencia 727-2009.

<sup>72</sup> Constitución Política de Colombiana de 1991, artículo 53

<sup>73</sup> Constitución Política de Colombiana de 1991, artículo 25.

Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 9-12). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, se puede afirmar que “La libertad sindical y el derecho de asociación de los trabajadores se encuentran consignados en la legislación colombiana mediante los artículos 38 y 39 de la Constitución colombiana, referentes a la libertad de asociación y el derecho a constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado”. Ante la presente afirmación este informe comenta frente a la jurisprudencia lo siguiente:

*En este sentido las sentencias T-418 y C-441 de 1992 pronunciadas por la Corte Constitucional especifican aún más las diferencias entre el derecho de asociación, inherente a todos los ciudadanos colombianos, y el derecho de asociación sindical, cuyas características especiales lo diferencian claramente del anterior. La Ley 584 del año 2004, conforme a las recomendaciones de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad sindical de la OIT, hace un desarrollo más expedito de todo lo relacionado a los principios inherentes a la libertad sindical.<sup>74</sup>*

*En este orden de ideas, en Colombia se establece dentro de los requisitos para conformar un sindicato, la afiliación de no menos de 25 personas, cuya edad mínima para hacer parte del sindicato no puede ser inferior a los 14 años, aceptándose la participación de extranjeros siempre y cuando no sean mayoría en la junta directiva del sindicato, todo esto especificado en un acta de fundación, con los datos que identifican a los fundadores, nombre, objeto, rama de la actividad y vinculación del sindicato.<sup>75</sup>*

*Una vez conformado el sindicato, éste debe dirigir comunicación al empleador y al Ministerio de Protección Social, o del Trabajo, y proceder luego a la inscripción mediante solicitud escrita al Ministerio o autoridad local (si no existe oficina del Ministerio), adjuntando los documentos requeridos según el artículo 365 del Código Sustantivo del Trabajo. En respuesta, el Ministerio elaborará un acta de inscripción con los datos del nuevo sindicato, incluyendo los estatutos formulados en el acta fundacional. En caso de que la solicitud no cumpla con los requisitos de ley deberán hacerse las correcciones que sugiera el Ministerio.*

*Si la inscripción está bien tramitada o se hicieron las correcciones de rigor, el Ministerio dispone de 10 días para hacer el registro correspondiente en el archivo sindical y notificar a los interesados. De acuerdo con la Ley 584 del 2004, la simple inscripción del acta de constitución, basta para que el sindicato obtenga el reconocimiento jurídico. El despido de los miembros fundadores de los sindicatos, se constituyó por mucho tiempo en una estrategia utilizada por los empleadores para entorpecer el ejercicio del derecho de asociación de los trabajadores, y por ello la Ley 584 de 2004 en su artículo 12 enfatiza todo lo concerniente al fuero sindical para los fundadores de un sindicato, para sus directivas y para los miembros del sindicato por un período de hasta 6 meses. En el caso de las directivas, este lapso de tiempo aplica a partir del fin de su mandato en el sindicato, pues durante el mismo estarán siempre amparados por el fuero sindical para evitar su despido.<sup>76</sup>*

*Si bien el Convenio 87 de la OIT estipula que las organizaciones sindicales no pueden ser disueltas por vía administrativa, Colombia es el único país latinoamericano, que dentro de su legislación contempla la posibilidad de hacerlo por vía judicial.<sup>77</sup> En el sector público, si bien Colombia ratificó los convenios 151 y 154, referentes a la libertad sindical y la negociación*

---

<sup>74</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-418; C441 de 1992; y Ley 584 del 2004.

<sup>75</sup> FECODE, “Principios y derechos fundamentales del trabajo”, 2007.

<sup>76</sup> Ley 584 de 2004.

<sup>77</sup> Internacional de Servicios Públicos. “Estudio comparado de la legislación y prácticas laborales en el sector público de los países andinos”, 2010.

colectiva en el sector público a través de las leyes 411/97 y 524/99, durante muchos años su aplicación se vio postergada con argumentos procedimentales y burocráticos, de forma tal que el ejercicio de la libertad sindical en el sector estatal, estuvo seriamente limitado. El hecho de que exista una división entre empleados públicos y oficiales, teniendo las primeras limitaciones para la presentación de pliegos de peticiones, negociación de relaciones de trabajo y declaración de huelga, y los últimos limitaciones en el ejercicio del derecho a la huelga constituye en sí un elemento que va en contravía, con los lineamientos establecidos por los convenios OIT.<sup>78</sup>

En mayo de 2011 el gobierno presenta a los sindicatos y empleadores el texto de un acuerdo social, en el que se incluyen entre otros temas el de la negociación colectiva para los trabajadores del sector público, y se propone la expedición de un decreto de ley para la regulación de la misma. Es evidente que esta propuesta hecha por el gobierno, en la cual se confirma la iniciativa de volver a crear el Ministerio del Trabajo y de legislar en pro de la abolición de las Cooperativas de Trabajo Asociado, responde a la coyuntura especial generada por las expectativas frente a la firma del TLC con los Estados Unidos. Si bien la CUT y la CTC no firmaron el mencionado acuerdo con el gobierno, queda claro que existe por parte del gobierno del presidente Juan Manuel Santos la intención de mostrar resultados en lo concerniente al diálogo social y al mejoramiento de las condiciones de los sindicatos en Colombia.<sup>79</sup>

Volviendo sobre el punto de la libertad sindical, si bien Colombia ha ratificado los principales convenios de la OIT sobre el tema, y ha incluido en su constitución un marco legal que garantiza el ejercicio de los derechos de los trabajadores a asociarse y a negociar colectivamente, en la realidad, los trabajadores siguen encontrando serias barreras para el ejercicio pleno de sus derechos.

Son reiterativos los reparos que existen a la hora de iniciar el proceso de registro de un sindicato y en esto hay que hacer especial énfasis, puesto que por mandato de la Constitución de 1991, y acatando lo expuesto por los convenios 87 y 98 de la OIT, en lo referente al derecho de asociación, la única función del Estado colombiano ha de ser la de registrar la voluntad de asociarse de los trabajadores. Sin embargo, el proceso de inscripción mediante acto administrativo se convirtió en una condición para recibir la personería jurídica que ha limitado durante años el libre ejercicio del derecho de asociación sindical. Esto se modificó temporalmente mediante la Resolución 2271 de 2000 expedida por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social de aquel entonces, lo cual permitió que en 2001 se inscribieran 189 sindicatos, cifra que contrasta con los 70 sindicatos creados en el 2000.

La Resolución 01875 de 2002 impulsada durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe, derogó la Resolución 2271 del 2000 y dejó de nuevo a los trabajadores a merced de la tramitología en el ahora Ministerio de la Protección Social y enfrentándose a la posibilidad de no recibir personería jurídica para sus organizaciones.

Como se observa en el cuadro, luego de derogada la Resolución 2271 del 2000 se aprecia un notable decremento en la creación de nuevos sindicatos, cuyo número no ha vuelto a alcanzar ni siquiera el 50% de los sindicatos que lograron crearse en el 2001. Sin duda una explicación de esto, como se mencionó anteriormente, tiene que ver con las dificultades con las que se encuentran los trabajadores en el momento de realizar el trámite de registro sindical. En efecto, entre 2002 y 2007 les fue negada la posibilidad de asociarse y crear un sindicato a 491 iniciativas impulsadas por trabajadores de distintas ramas de la actividad económica.

---

<sup>78</sup> Ley 411 de 1997 y Ley 524 de 1999

<sup>79</sup> El Tiempo, "Gobierno, empresarios y trabajadores firman histórico acuerdo laboral", Sección política, 27 de mayo de 2001.

*Tabla 4. Número de sindicatos activo y afiliado por año de nacimiento del sindicato*

Año Nacimiento	Nro. Sindicatos	%	Nro. Afiliados	%
2000	70	11,73	6120	10,40
2001	189	31,66	14109	23,98
2002	68	11,39	6465	10,99
2003	23	3,85	1389	2,36
2004	22	3,69	10955	18,62
2005	28	4,69	5532	9,40
2006	66	11,06	3227	5,48
2007	62	10,39	3902	6,63
2008	17	2,85	1578	2,68
2009	44	7,37	5254	8,93
2010	8	1,34	308	0,52
TOTAL	597	100	58839	100

Fuente: Sistema de información Sindical y Laboral SISLAB, Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de la Protección Social, CUT y Sindicatos.

Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, las razones más recurrentes para negar la creación de un sindicato tienen que ver con problemas en la inscripción del acta de constitución (errores procedimentales) con 236 casos y la negación de la inscripción de uno o varios miembros de la junta directiva de la organización, con 185 casos. En cuanto a los errores en el registro, éstos pueden ser fácilmente solucionados y no deberían por tanto convertirse en un impedimento para llevar a cabo el registro de un sindicato, máximo si de acuerdo a la Resolución 02271 existen plazos para poder hacer las observaciones del caso y proceder a hacer las correcciones que fueren necesarias.

*Cuadro 5. Negación de inscripción de actos sindicales, 2002-2007*

Tipo de resolución	Nº 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

En lo relacionado con la negación de inscripción de los directivos de un sindicato, esta situación denota una extralimitación en el papel que por constitución debe cumplir el gobierno en lo relacionado con el ejercicio del derecho de asociación del cual gozan todos los trabajadores; sin embargo, esta es una forma de proceder, que no obstante las 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, y C-734/08 proferidas por la Corte Constitucional en favor de cambios en estos procedimientos, sigue siendo parte de los requerimientos exigidos para que los trabajadores ejerzan su derecho de asociación en Colombia.<sup>80</sup>

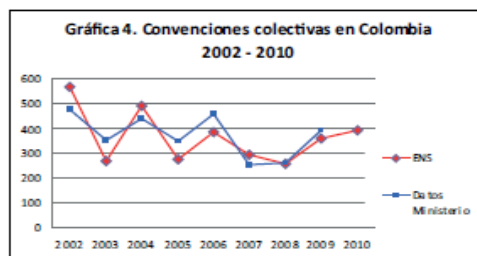
## Negociación colectiva en Colombia.

De acuerdo con lo expresado por Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 12 - 13). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>,

*“El Código Sustantivo del Trabajo en Colombia define tres elementos como parte de lo que se considera negociación colectiva en el ámbito laboral. El primero, que es el que más compete a los sindicatos, es el de las convenciones colectivas que consiste en el acuerdo “que se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia”.*<sup>81</sup>

Por definición este tipo de negociación garantiza la intervención e intermediación de un sindicato en representación de los trabajadores a él asociados. Es por ende el tipo de acuerdo que garantiza el ejercicio del derecho de asociación por parte de los trabajadores y que permite el fortalecimiento de los sindicatos. No obstante, año tras año las cifras muestran un claro retroceso de la negociación colectiva, a la par de un proceso en el que otros tipos de acuerdo laboral cobran mayor protagonismo, en una tendencia que coincide con la consolidación de las medidas formuladas en el proceso de flexibilización laboral.

La situación resulta más preocupante aún, si se tiene en cuenta que al analizar en detalle las convenciones colectivas se encuentra que en algunos años las cifras se han visto sobredimensionadas. Por ejemplo en el 2009, de las 360 convenciones registradas, 159 correspondieron a un solo sindicato, que no es otro que SINTRAINAGRO, con la particularidad de que el sistema productivo del sector bananero cuyos trabajadores se agremian en este sindicato, se fundamenta en la hacienda como unidad de producción, de forma que cada hacienda significó una convención colectiva.



Fuente: Ministerio de la Protección Social y Escuela Nacional Sindical, sistema SISLAB.

<sup>80</sup> Luis Norberto Ríos, “Las libertades sindicales durante el gobierno de Uribe”, en Revista Cultura y Trabajo. No 80, 2010.

<sup>81</sup> Código Sustantivo del Trabajo, convenciones, pactos colectivos y contratos sindicales, capítulo I, artículo 467.

De acuerdo con los datos del sistema SISLAB, el número de trabajadores cobijados por convenciones colectivas pasó de 129.381 en el 2000 a 88.920 en el 2009, lo cual coincide con los bajos niveles de creación de nuevos sindicatos, la flexibilización laboral expresada en nuevas formas de contratación, y un contexto económico que propende por la deslaboralización de las relaciones de producción, que pueden tomarse como elementos para explicar el declive de las convenciones colectivas. Si a esto se suma la violencia de la que son objeto los sindicatos en Colombia, se configura un panorama muy difícil para el libre ejercicio de los derechos de los trabajadores consagrados en los convenios 87 y 98.<sup>82</sup>

En el marco de la negociación colectiva, además de las convenciones colectivas, se encuentra en segundo lugar los pactos colectivos que son acuerdos realizados entre patrones y trabajadores no sindicalizados y por último están los contratos colectivos definidos como acuerdos que se celebran entre uno o varios sindicatos y uno o varios patrones o gremios de patrones para la prestación de servicios o la realización de una labor específica por parte de los trabajadores sindicalizados. Si bien figura dentro de la normativa del Código Sustantivo del Trabajo en el artículo 482, el contrato colectivo ha suscitado grandes controversias por cuanto la interpretación de la norma permite el favorecimiento de la subcontratación y la tercerización, que se vio notablemente impulsada en el país tras las reformas laborales sustentadas en las leyes 59 de 1990 y 789 de 2002, todo lo cual va en detrimento del poder de negociación de los sindicatos.<sup>83</sup>

En este sentido la implementación de la Ley 1429 del 2010, que reglamenta la aplicación del contrato sindical, consolida este tipo de acuerdo, que resulta más ajustado a las “nuevas formas de contratación” que los convenios colectivos. Dentro de los elementos que introduce se destaca la posibilidad de que el acuerdo sea firmado por el representante del sindicato, cosa que anteriormente no era posible, puesto que la decisión en este sentido tenía que pasar por la aprobación de la junta directiva mediante asamblea, con lo cual este tipo de acuerdo pierde el carácter democrático, inherente a los principios del movimiento sindical.<sup>84</sup>

En segundo lugar, la Ley 1429 establece una auditoria por parte de los empleadores sobre el sindicato, con lo cual este último pierde su autonomía y queda sujeto a la injerencia de un tercero, en este caso el empleador. Finalmente, el sindicato debe asumir la afiliación al sistema de seguridad social y en caso de conflictos laborales no podrá acudir a la jurisprudencia laboral existente, sino que tendrá que llevar los casos ante tribunales de arbitramento. En suma, la contratación colectiva, desdibuja el papel de los sindicatos convirtiéndolos en intermediarios laborales, y alienta la deslaboralización de las relaciones entre trabajadores y empleadores.<sup>85</sup>

## **El derecho a la huelga en el País.**

De acuerdo con lo expresado por Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 12 - 13). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, se tiene que:

*En Colombia el derecho a la huelga está consagrado por el artículo 56 de la Constitución Política, en el cual se garantiza su ejercicio por parte de los trabajadores de todas las áreas, con excepción de los servicios públicos esenciales, condición esta última que es definida y vuelta a redefinir por la legislación nacional mediante la expedición de leyes como la 31 de 1992, la 100 de 1993, la 142 de*

---

<sup>82</sup> Ley 50 de 1990 y Ley 789 de 2002.

<sup>83</sup> Ley 1429 del 2010.

<sup>84</sup> Heriberto Giraldo Hernández, “Del contrato sindical al contrato de protección patronal”, en Revista Cultura y Trabajo, No 82, 2011.

<sup>85</sup> FECODE, “Principios y derechos fundamentales del trabajo”, 2007.

1994 y la 1210 de 2008, para citar solo algunas normas.

En este sentido la ambigüedad respecto a la definición de qué son servicios públicos esenciales, ha dejado la puerta abierta para que partiendo de este principio, la prohibición de la misma se haga extensiva a la mayoría de los empleados públicos, lo cual a su vez se sustenta en el hecho de que al no reglamentarse la negociación colectiva para estos trabajadores a la postre se les niega el derecho de utilizar la huelga como instrumento de presión en caso de conflictos socioeconómicos.<sup>86</sup>

Más aun, la ley colombiana a partir de las sentencias de la Corte Constitucional de 2008<sup>87</sup> sólo justifica el cese de actividades como mecanismo de presión en dos situaciones muy específicas: para presionar la solución de un conflicto laboral en el que se incumplan los acuerdos establecidos en la convención colectiva y en el caso en el que haya un incumplimiento en el pago de salarios.<sup>88</sup>

Con todas estas limitaciones y atendiendo al retroceso de los sindicatos en el sector industrial, no extraña que un porcentaje cada vez más pequeño de trabajadores sindicalizados tenga la posibilidad de utilizar la huelga como mecanismo de presión, frente a situaciones que no pueden ser dirimidas por los conductos regulares, enfrentándose en la mayoría de los casos a la posibilidad de que esta sea declarada ilegal, y a los mecanismos paralelos que suelen ser utilizados para presionar a los trabajadores a abandonar la huelga, léase despidos y disolución de los sindicatos, y en algunos casos intervención de fuerzas oscuras que amenazan e intimidan a los trabajadores. En contraposición, instrumentos como las asambleas permanentes, se han convertido en alternativas que permiten llamar la atención sobre un conflicto laboral no solucionado, pero que no tienen el mismo impacto de la huelga.

*Tabla 6. Cese de actividades en Colombia 2002-2009*

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

Fuente: ENS, sistema SISLAB

Nota: Hasta la sentencia C-858/08 de la Corte Constitucional sólo 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.

En este sentido en lugar de avances lo que muestran las nuevas disposiciones, son leves cambios, pero manteniendo una postura muy clara frente a la huelga en cuanto a su limitación y regulación estricta. La Ley 1210 de 2008, acatando lo recomendado por la OIT, entregó la facultad de declarar ilegal o no una huelga al sistema judicial, en específico a las salas laborales de los tribunales de justicia.

Esto que podría interpretarse como un avance en realidad tiene un resultado contraproducente, puesto que los jueces deben basarse en el Código Sustantivo del Trabajo para decidir, y en este

<sup>86</sup> FECODE, "Principios y derechos fundamentales del trabajo", 2007.

<sup>87</sup> Corte Constitucional Sentencia C-201 de 2002, huelgas por solidaridad, o por incumplimiento a las obligaciones del empleador más allá de las salariales, y Sentencia C-858 de 2008, huelgas por afectación con políticas sociales, fines económicos o profesionales.

<sup>88</sup> Luis Norberto Ríos, "Las libertades sindicales durante el gobierno de Uribe", en Revista Cultura y Trabajo. No 80, 2010.



sentido la mayor parte de las huelgas podrán declararse ilegales, con un agravante y es que con la nueva ley hace que el procedimiento para tal fin sea mucho más expedito.<sup>89</sup>

La nueva ley no toca artículos tan controversiales como el 450 del Código Sustantivo del Trabajo que permite al empleador despedir a los trabajadores, partícipes de una huelga declarada ilegal, pasando por encima del fuero sindical, lo que en la práctica significa la disolución del sindicato. Más aun, la nueva ley agrega nuevas restricciones al ejercicio de la huelga cuando en el artículo 1, párrafo 2° expresa:

“Si una huelga, en razón de su naturaleza o magnitud, afecta de manera grave la salud, la seguridad, el orden público o la economía en todo o en parte de 555 la población, el Presidente de la República, previo concepto favorable de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, puede ordenar en cualquier momento la cesación de la huelga, y que los diferendos que la provocaron sean sometidos a fallo arbitral”.<sup>90</sup>

En la práctica, la inclusión del aspecto “económico” limita cualquier tipo de cese de actividades, puesto que por definición, este tipo de instrumentos de presión, tienen un impacto económico, en al menos un grupo de la población: los empleadores.

De otra parte, la Ley 1210 mantiene la prohibición del ejercicio de la huelga por parte de las confederaciones sindicales, limitándolo sólo a los sindicatos de empresa, con lo cual se sigue restringiendo posibilidad de acudir a la solidaridad entre sindicatos, sin duda uno de los principales valores del sindicalismo y además una de los elementos que tienen mayor injerencia en la capacidad de negociación del movimiento sindical. Por último, sigue en el limbo la definición de servicio público esencial, con lo cual la norma se sigue prestando para interpretaciones que por lo general limitan el ejercicio de la huelga. Éstos y otros elementos permiten concluir que en Colombia continúan existiendo grandes prevenciones frente al derecho que tienen los trabajadores de asociarse, y utilizar las herramientas dispuestas por la normatividad internacional emanada de los convenios de la OIT, para la defensa de sus derechos en situaciones en que éstos sean vulnerados.

Si bien en apariencia la legislación colombiana es garante de los derechos de asociación y negociación colectiva contemplados en los convenios 87 y 98, y en este sentido existe el marco legal que permitiría el desarrollo del sindicalismo, los trabajadores organizados en sindicatos se han visto afectados por una clara resistencia frente al ejercicio de sus derechos, que a nivel cultural se expresa en un conjunto de prejuicios que configuran una imagen distorsionada de su papel en la sociedad. Esta desconfianza que permea no sólo al ámbito empresarial y gubernamental crea en la opinión pública una percepción negativa que incide en un ambiente hostil para que los trabajadores sindicalizados puedan desempeñar libremente sus actividades.

En este orden de ideas las reformas laborales se han venido a sumar a un contexto de por si poco favorable, en la medida en que han fomentado la informalización de las relaciones de trabajo, dificultando aún más la labor de los sindicatos y haciendo cada vez más difícil que los trabajadores puedan ejercer su derecho de asociación sindical.

En este sentido, son sin duda la Ley 789 de 2002 y su antecedente, La ley 50 de 1990 de reforma laboral, las que mayor impacto han tenido en la legislación laboral del país, y en particular, las que han generado mayor rechazo en el movimiento sindical. A éstas podría también agregarse la Ley 590 del 2000, orientada a la reducción de parafiscales, todo en el marco de una decidida política

---

<sup>89</sup> Escuela Nacional Sindical, “Limitaciones y vacíos de la nueva Ley de Huelga que rige en Colombia desde la semana pasada”, Agencia de Prensa. Julio de 2008.

<sup>90</sup> Ley 1210 de 2008.

de reducción de costos laborales. El énfasis hecho en los últimos años, en pro de hacer al país atractivo para la inversión extranjera, se hizo a costa de una flexibilización laboral, inconsulta que ha derivado en una situación en la cual se han favorecido formas de contratación laxas, tercerizadas, con una notable proliferación de los contratos por prestación de servicios a término fijo y la intermediación laboral a través de mecanismos como las Cooperativas de Trabajo Asociado, que desdibujan la relación entre trabajador y empleador.<sup>91</sup>

No es entonces difícil de entender por qué el Índice Doing Bussines del Banco Mundial ubica a Colombia en el puesto 37 a nivel mundial y en el número 1 a nivel latinoamericano, en lo que se refiere a las ventajas para hacer empresa, siendo el tema laboral (facilidades de contratación y de despido) uno de los ítems más destacables.<sup>92</sup>

En este mismo sentido el estudio sobre Competitividad Laboral, hecho por Ernst & Young para Proexport, muestra a Colombia con uno de los salarios mínimos más bajos de la región, superado sólo por Brasil, México y Perú, siendo este último el de menor salario. Comparte Colombia con Perú el hecho de contar con el denominado salario integral, pagadero a partir de sueldos superiores a 10 salarios mínimos previo acuerdo con el trabajador, teniendo en cuenta que este último asume el pago de sus prestaciones sociales.

En cuanto al régimen de contratación, gracias a la Ley 50 de 1990 los empleadores en Colombia tienen la posibilidad de contratar a un trabajador por el tiempo que estimen necesario para la realización de una tarea, mediante un contrato a término fijo con el cual queda eximido de cualquier indemnización por terminación unilateral del contrato. Este tipo de contrato que es el que más se ha extendido en el mercado laboral colombiano, por definición, inhibe cualquier intento de los trabajadores por ejercer plenamente sus derechos laborales, en especial los relacionados con la libertad sindical.

La intermediación laboral a través de empresas de servicios temporales, y en los últimos años mediante Cooperativas de Trabajo Asociado, surge como un mecanismo para facilitar este tipo de contratación, y es por ende el complemento que permite que este tipo de relacionamiento entre empleadores y trabajadores, se haya convertido en el modelo predominante en el mercado laboral colombiano.

Gracias a la Ley 789 de 2002 las indemnizaciones por despido injustificado fueron disminuidas a la mitad, y esto sólo en el caso de los contratos a término indefinido, pues en los contratos a término fijo no se contempla ningún tipo de indemnización. Al respecto el estudio de Ernst & Young y Proexport concluyó que en el ámbito regional, la normatividad laboral colombiana presenta uno de los niveles de costos más bajos de este tipo.<sup>93</sup>

En conclusión Colombia es uno de los países más atractivos de la región para la inversión debido principalmente a los bajos costos laborales y a los esfuerzos flexibilizadores asumidos en los últimos años. No obstante, el lado oscuro de esta situación es que los costos sociales y económicos de esta aparente mayor competitividad la han tenido que asumir los trabajadores, quienes han visto vulnerada su estabilidad laboral y sus condiciones laborales mediante formas de contratación, que menoscaban sus derechos, en especial, el de organizarse en sindicatos.

---

<sup>91</sup> Ley 590 del 2000.

<sup>92</sup> Héctor Vázquez, "Colombia, el país más competitivo de la región en régimen laboral", en Revista Cultura y Trabajo No 82, 2011.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

## Dinámica de los Derechos Humanos en el contexto sindical en el país.

De acuerdo con lo expresado por Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP. 17 - 20). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, se tiene que:

*Dentro de las consideraciones que se mencionan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, promulgada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, se tiene en cuenta como la más elevada aspiración de los seres humanos “el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”, bajo la premisa de que la libertad, la justicia y la paz, como principios básicos, se basan en la presunción de que todos somos iguales, y que por ende el respeto por la vida humana, es la piedra angular sobre la que se fundamentan todos los demás derechos.*

*Frente a este ideal, cuando se habla sobre los Derechos Humanos en el contexto sindical colombiano, lo que suele ser más notorio, y no es para menos, son las gravísimas cifras que se manejan en cuando al asesinato de sindicalistas, y en este sentido sin importar la fuente, las comparaciones en el contexto internacional, dejan a Colombia como el país más peligroso del mundo para ejercer la actividad sindical. De acuerdo con la Escuela Nacional Sindical (ENS), del total de asesinatos de sindicalistas en el mundo, en la última década, el 63% tuvo lugar en Colombia, lo cual en cifras concretas significa el homicidio de 1081 sindicalistas. Para tener una mejor perspectiva de la verdadera magnitud de estas cifras, se debe tener en cuenta que el segundo en la lista de países con mayor número de sindicalistas asesinados es Brasil, con el 7,01% del total.*

*Las cifras oficiales no son muy diferentes pues según datos del Observatorio de la Vicepresidencia de la República en este mismo período se presentaron 938 casos de asesinatos de sindicalistas, lo cual más allá de cualquier discrepancia estadística, evidencia una situación alarmante que se ha convertido en una de las principales preocupaciones del actual gobierno por los impactos que ha tenido en las relaciones internacionales y en especial por los señalamientos que la comunidad internacional y distintas organizaciones internacionales hacen de manera reiterativa sobre esta terrible realidad.*



Fuente: Datos ENS.

*Es precisamente el tema del registro estadístico uno de los temas que más suspicacias despierta, puesto que no existe unanimidad en las cifras que se manejan, desde distintas organizaciones, incluyendo organismos internacionales y el mismo Estado. No podría esperarse menos en un contexto signado por la persistencia de la violencia y el conflicto, cuya complejidad permea cada aspecto de la sociedad colombiana. Adicionalmente existen factores asociados al apartado técnico como la metodología empleada, los criterios de selección de datos, el manejo de las fuentes, etc, que inciden en diferencias apreciables en los registros finales.*

*Lamentablemente y dependiendo del contexto político estas disparidades han sido utilizadas para defender posiciones, encontradas y en algunos casos, interpretaciones sesgadas sobre el fenómeno, lo cual por obvias razones no ha contribuido a un estudio más cuidadoso del mismo, ni ha permitido mayores avances en el esclarecimiento de las móviles, circunstancias y autores de las violaciones a los derechos humanos de los sindicalistas, todo lo cual se expresa en altísimos niveles de impunidad.*

*La Escuela Nacional Sindical -ENS- es la organización que lleva el registro más completo acerca de las violaciones a los derechos humanos de los sindicalistas, incluyendo el tema de los asesinatos, y actos de violencia relacionados. Desde 1990 maneja un registro sistemático de los datos existentes en este sentido, aunque también ha recopilado datos de años anteriores a esta fecha.*

*De igual forma, desde 1986, es decir desde su creación, la Central Unitaria de Trabajadores -CUT- ha hecho una labor de recopilación de datos sobre sindicalistas víctimas de hechos de violencia. Por su parte la Federación Colombiana de Educadores - FECODE- (que agrupa a los sindicatos de profesores de primaria y secundaria) una de las organizaciones sindicales más victimizados por la violencia, y que es además la más grande de las que hacen parte de la CUT, decidió implementar un sistema de registro que funciona desde 2006, para recopilar información acerca de las violaciones a los derechos sindicales de sus afiliados principalmente. La Confederación General del Trabajo -CGT- por su parte también realiza una labor de recolección de información, pero al igual que FECODE, se concentra en sus afiliados.*

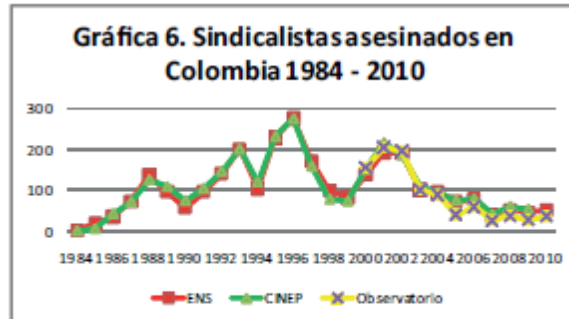
*Otra fuente de información importante la constituye la base de datos el Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP- que desde 1988, registra las violaciones a los derechos humanos en general, enmarcados en el conflicto interno vivido en el país. Este Centro no hace una discriminación específica de las víctimas del movimiento sindical, pero es posible hacer por cuenta propia una desagregación para identificar este grupo objetivo, dentro de una categoría denominada por, violencia político-social. A menudo son citados sus datos, por cuanto constituyen una valiosa fuente de información, en especial para determinar los picos del fenómeno de la violencia en el país, y también para determinar quiénes han sido objeto de dicha violencia.*

*Precisamente con base en la información recolectada por el CINEP, la Comisión Colombiana de Juristas -CCJ- apoyada por la ENS, ha construido su propia base de datos, haciendo especial énfasis en los casos de violación a los derechos humanos de sindicalistas, dentro de un conjunto de grupos poblacionales considerados como de especial vulnerabilidad en el marco de la violencia generada por el conflicto interno.*

*De parte del Estado, sólo con la creación en 1999 del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario adscrito a la Vicepresidencia de la República, se inicia un esfuerzo sistemático para recabar información tendiente a la creación de una base de datos, actualizable con la información disponible sobre los casos de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo por supuesto el elemento sindical. Es una fuente que tiene el año 2000 como punto de partida, pero en la cual se encuentra información anterior a ese año, en apartados especialmente sensibles por su impacto social y mediático, como las masacres, desapariciones, secuestros, violencia no letal, etc.*

*Este es un breve resumen de las principales fuentes de información, que en la actualidad llevan un registro de los casos de violaciones de los derechos humanos contra sindicalistas. Con base en la información de que disponen estas fuentes, otras ONG's y organizaciones internacionales han construido sus propias bases, para hacer un seguimiento de la situación en el país. La diversidad de fuentes aspectos positivos, pero también pone sobre la mesa algunas dificultades metodológicas, cuando de establecer comparaciones se trata. Sin ir más lejos, otros tipos de violación a los derechos humanos de los trabajadores sindicalizados a saber, amenazas y*

persecución, tortura, desplazamiento forzado, desapariciones, etc., no son tenidos en cuenta por algunas organizaciones en ciertos casos, y en otros los criterios de recolección de datos y los períodos abortados son diferentes.



Fuente: Datos ENS, CINEP y del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

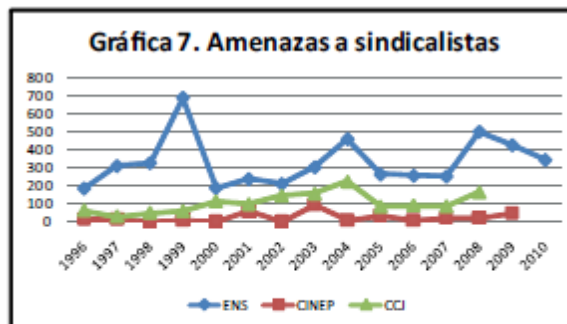
No obstante, el interés de este informe es presentar en términos muy generales un balance de la situación sindical en materia de derechos humanos y para ello se tratara de citar siempre las fuentes disponibles de mayor relevancia, haciendo salvedad de las divergencias propias del apartado técnico. En cuanto al número de homicidios de trabajadores sindicalizados entre 1984 (año a partir del cual se encuentran registros) y 2011, tomando en cuenta los datos aportados por la ENS, el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (Fuente Oficial), y el CINEP, tenemos:

Lo que salta a la vista es que 1996 es el año en el que se marca un pico histórico, y en este sentido, las dos fuentes que tienen datos de ese año coinciden al registrar un máximo, previo al cual se registró un incremento sostenido desde los años ochenta en cuanto a número de víctimas se refiere. El otro elemento destacable es la reducción en el número de homicidios que se registra a partir del 2002, y en esto coinciden tanto las fuentes alternativas como las oficiales lo cual, aunque positivo, no significa necesariamente una mejora en la situación de derechos humanos de los sindicalistas. La razón para afirmar esto es que las cifras de otro tipo de violaciones a los derechos humanos de los trabajadores sindicalizados, no han tenido el mismo comportamiento, y en algunos casos como el de amenazas e intimidación la tendencia ha sido la de mantenerse e incluso incrementarse en años recientes.

Tabla 7. Sindicalistas asesinados en Colombia 1984-2010

ANO	ENS	CINEP	Observatorio
1984	2	1	N/I
1985	18	6	N/I
1986	36	43	N/I
1987	73	72	N/I
1988	138	126	N/I
1989	96	109	N/I
1990	58	75	N/I
1991	96	105	N/I
1992	141	147	N/I
1993	201	201	N/I
1994	104	120	N/I
1995	229	232	N/I
1996	276	275	N/I
1997	171	159	N/I
1998	99	78	N/I
1999	83	73	N/I
2000	138	152	155
2001	193	217	205
2002	191	186	196
2003	101	109	101
2004	95	94	89
2005	72	75	40
2006	78	79	60
2007	39	41	26
2008	51	61	38
2009	47	54	28
2010	52	N/I	37

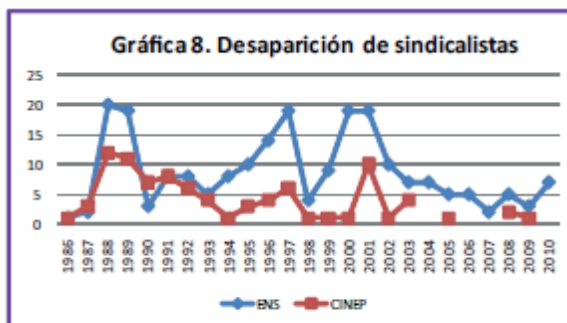
Fuente: Datos ENS, CINEP y Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario



Fuente: Datos ENS, CINEP, y Comisión Colombiana de Juristas, CCI.

Si se observan los datos aportados por la ENS en cuanto al tema de amenazas contra trabajadores sindicalizados, la tendencia marca que aun en un período en el que los homicidios de sindicalistas han disminuido, éstas se han mantenido altas, e incluso han crecido entre el 2007 y 2008.

En el caso de otras violaciones a los derechos humanos de trabajadores sindicalizados, como se mencionó anteriormente, la ENS es la organización que cuenta con datos más completos. El Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario sólo se concentra en el tema de asesinatos, en tanto que los datos del CINEP y de la CCJ, presentan vacíos.



Fuente: Datos ENS y CINEP.

De acuerdo con la información disponible, si bien en el tema de las desapariciones de sindicalistas la tendencia en los últimos años ha sido similar a la de asesinatos, es decir, descendente, este indicador ha mostrado varios picos: uno a finales de los ochentas; otro entre 1997 y 1998; y otro entre 2000 y 2001. En cuanto al desplazamiento de sindicalistas el pico se registra justo después de 1996, el año de mayor registro de asesinato de sindicalistas, lo cual se relaciona de manera muy obvia con el terror causado por tales acciones y a su vez, por el aumento en las amenazas y la intimidación.



Fuente: ENS.

Resulta destacable que tras el inicio en el 2003 de un período de aparente disminución en la violencia contra sindicalistas, se haya presentado un aumento en el desplazamiento de sindicalistas entre 2007 y 2009, lo cual coincide también con un aumento en las amenazas. Estos datos resultan fundamentales para tener un panorama amplio de la situación de violación contra los derechos humanos de los sindicalistas, especialmente porque la información suele concentrarse en el registro de homicidios, que si bien es muy grave, suele acompañarse de otras expresiones de violencia, igualmente graves, en la medida en que tienen un impacto disuasorio en cuanto a la actividad sindical.

## Sindicatos colombianos más afectados por la violencia sindical.

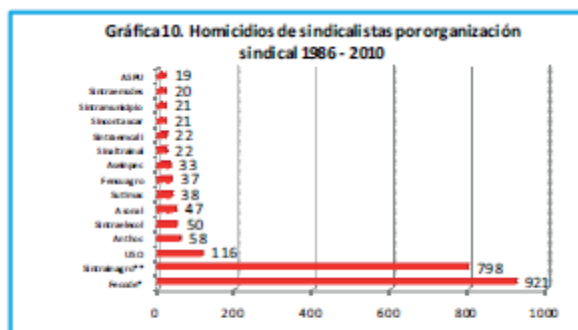
De acuerdo con lo expresado por Vidal, C.J., (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG en Colombia – FESCOL, (PP.20-25). Recuperado 18/06/2013 de <http://library.fes.de/files/bueros/Kolumbien/09150.pdf>, se tiene que:

*Una desagregación de los datos sobre violaciones de los derechos humanos contra sindicalistas, teniendo en cuenta la afectación por sindicatos, permite dilucidar algunas tendencias que resultan importantes para entender el desarrollo del fenómeno. En este sentido la organización sindical más victimizada en Colombia es FECODE, que entre 1984 y 2010 perdió a 963 de sus miembros a manos de los violentos, siendo su sindicato ADIDA (Asociación de Instructores de Antioquia) con 344 sindicalistas asesinados el más afectado<sup>94</sup>.*

*El siguiente en este orden es el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria – SINTRAINAGRO – que para el mismo período registró 798 víctimas, con un agravante y es que la actividad de este sindicato se concentra geográficamente en unos pocos municipios dedicados al cultivo del banano en los departamentos de Antioquia y Magdalena y en esto hay similitudes con el caso del tercer sindicato en esta lista, que es la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo - USO- con 116 víctimas, de las cuales 87 fueron siniestradas en la ciudad de Barrancabermeja.<sup>95</sup>*

*Sólo estas tres organizaciones sindicales concentran el 64,6% de los casos de asesinato de sindicalistas en todo el país, lo cual habla de una especial concentración en el sector público (FECODE y USO), pero también en actividades económicas con características muy específicas como es el caso de la explotación petrolífera y el cultivo del banano (USO y SINTRAINAGRO).*

*A estas particularidades habría que agregar el tema geográfico, que también apunta a explicar, en algunos casos, la intensidad y distribución del fenómeno. Son todas variables que podrían llevar a entender mejor los móviles de estos asesinatos con base en los intereses económicos, políticos y de poder creados en torno a la actividad sindical; sin embargo, tal labor escapa al alcance de este trabajo, a la espera de estudios posteriores que ahonden aún más en estos aspectos, complementando los informes existentes hasta el momento en este sentido. Con base en los datos de la ENS, este es el panorama completo de las 15 organizaciones sindicales más afectadas por los casos de asesinato de sindicalistas:*



**Fuente:** Escuela Nacional Sindical, ENS, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab).

**Nota:** Los datos del 2010 llegan hasta el mes de agosto.

<sup>94</sup> Datos Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), y Federación Colombiana de Educadores -FECODE.

<sup>95</sup> Datos Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical.



A nivel regional, los datos disponibles tanto de fuentes oficiales como no oficiales ponen al departamento de Antioquia muy por encima de los demás departamentos, no sólo en lo que a cifras de homicidios de sindicalistas se refiere, sino también en cuanto a otros tipos de violación contra sus derechos humanos.

Es a partir del 2003 cuando las cifras de asesinatos en Antioquia descienden, hasta acercarse a las de otros departamentos como Valle y Santander, que a su vez registran disminuciones, aunque no tan acusadas. El caso de Antioquia tiene unas connotaciones muy interesantes desde el punto de vista de la historia sindical en Colombia. Su capital, Medellín, fue durante muchos años el principal baluarte de la industria nacional y hoy continua siendo uno de los principales polos de desarrollo en este sentido. Sin embargo, y a pesar de la proliferación del sindicalismo en esta región durante la segunda mitad del siglo XX, éste sufriría muchos obstáculos para desarrollarse y ello sin duda incidiría para no lograr una mayor penetración de la organización sindical en el aparato industrial, y hoy por hoy el sindicalismo colombiano sigue concentrándose en el sector público.

Políticamente Antioquia ha sido dominada por el Partido Conservador, con una fuerte influencia de la Iglesia Católica, todo lo cual permitió el desarrollo de una cultura patronal muy tradicional, que en unos casos opuso una férrea resistencia a la creación de sindicatos y, en otros, apoyó la conformación de sindicatos de base patronales, de orientación cristiana, como respuesta a la influencia del sindicalismo de base liberal con importante influencia del partido comunista. La creación de la Unión de Trabajadores de Colombia -UTC- en 1946, durante el gobierno del conservador Mariano Ospina Pérez, evidencia lo anteriormente mencionado.<sup>96</sup>

Este breve paréntesis histórico permite poner en contexto la situación sindical y entender el trasfondo que sustenta parte importante del discurso antisindical que hace parte ya del imaginario colectivo en muchas regiones del país. Si bien no como precursor de la violencia antisindical, pero si como combustible que alimenta el odio de los violentos, la denominada cultura antisindical, fundada sobre todo en prejuicios en especial aquel que asocia al sindicalismo con la guerrilla, es en muchos casos un rasgo común en los argumentos que exponen muchos de los autores materiales de estos hechos.

Continuando con la distribución geográfica de la violencia contra sindicalistas, se destacan los departamentos de Santander, Valle y Cesar con el surgimiento en los últimos años de otros departamentos que se disputan tristemente los primeros lugares, como Arauca y Cauca.



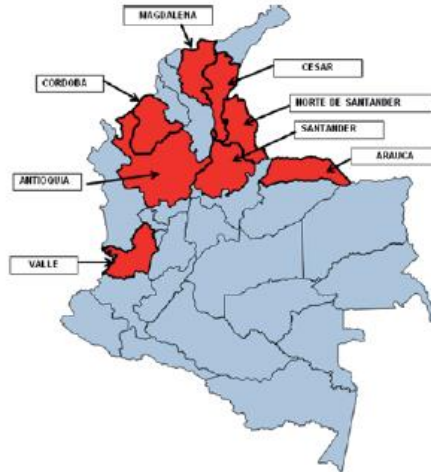
Fuente: Escuela Nacional Sindical, ENS.

<sup>96</sup> Liberación Obrera, CTC, Octubre 2010, pág.34. ISSN 2011-2963.

Si se examina el mismo tema a nivel municipal se encuentra que Antioquia, que es el departamento más golpeado por la violación de los derechos humanos contra sindicalistas, tiene a su vez jurisdicción en dos de las regiones más críticas en cuanto al conflicto interno colombiano se refiere.

La primera región es el denominado Urabá antioqueño, en la que los municipios de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó han registrado históricamente los más altos niveles de asesinato de sindicalistas. Cabe anotar que es en esta zona dedicada a la actividad bananera, donde concentra su accionar SINTRAINAGRO, uno de los sindicatos más golpeados por la violencia, pero además donde por muchos años se libró una batalla territorial entre las guerrillas de las FARC y el EPL, a la que luego se unieron los paramilitares, para recrear un cuadro en el que ante la casi total inexistencia de la presencia estatal, la población civil quedó atrapada en medio del fuego cruzado.

Otros municipios de Antioquia particularmente afectados por la violencia contra sindicalistas son aquellos que hacen parte del denominado Magdalena Medio, región de influencia del Río Magdalena que abarca los municipios de varios departamentos. En el caso de Antioquia, el municipio más afectado ha sido Puerto Nare. Por último, la misma capital, Medellín, resulta como uno de los municipios con más altos niveles de violencia contra sindicalistas.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la ENS.

En muchos casos, un factor común, coincidente también con el conflicto interno como detonante de la violencia, es la poca presencia del Estado, todo lo cual genera vacíos de poder que tienden a ser ocupados por grupos al margen de la ley que ejercen autoridad a través de las armas. Medellín, en este caso, sería una de las pocas excepciones, pero en cambio el tema de la presencia institucional del Estado serviría para entender un poco más el hecho de que Bogotá, a pesar de concentrar una parte importante de los sindicatos del país, registre en términos relativos, pocos casos de asesinato de sindicalistas, frente a municipios de menor tamaño. Sobre esto no existen estudios que permitan ahondar más en el tema.

**Gráfica 13. Departamento de Antioquia:  
Urabá Antioqueño**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la ENS.

*En el caso del departamento de Santander, los municipios más afectados han sido Puerto Wilches y Barrancabermeja, ciudad esta última donde se concentra el accionar de la USO. En el departamento del Valle del Cauca es el municipio de Cali, sede del Sindicato de Trabajadores de las Empresas Municipales de Cali –SINTRAEMCALI- el más golpeado, al igual que Valledupar y San Alberto en el Departamento de Cesar y Santa Marta y Ciénaga en el Departamento de Magdalena.*

*Municipios relacionados con actividades económicas de explotación minera, o en los que se han presentado conflictos de intereses por el control de la tierra, también han registrado en los últimos años incrementos en las violaciones contra los derechos de los sindicalistas. Se destacan los casos de Tame, Arauquita, y Saravena en el departamento de Arauca y los de Montería, capital del departamento de Córdoba, y Cúcuta, capital del departamento de Norte de Santander.*

**Gráfica 14. Departamento de Antioquia:  
Magdalena Medio**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la ENS.

### ***Impunidad, móviles y autoría***

*Uno de los elementos más controversiales en cuanto al tema de la violación de los derechos humanos de los sindicalistas es el de las altas tasas de impunidad que imperan en cuanto al seguimiento y juzgamiento de estos casos. Con un sistema judicial con altas tasas de impunidad, no es de extrañar que sobre la mayoría de casos de violencia en contra de sindicalistas no existan ni siquiera investigaciones en curso y en las pocas oportunidades en las que se ha logrado establecer una investigación, esta no llegue a resultados concretos en cuanto a identificación de autores, móviles y responsabilidades judiciales.*

Con tasas de impunidad superiores al 96%<sup>97</sup>, en los casos relacionados con sindicalistas, era urgente implementar reformas tendientes a incidir positivamente en este sentido. Tras el acuerdo tripartito firmado en 2006 durante la 95 Conferencia de la OIT, trabajadores, empleadores y Gobierno se comprometieron, entre otros temas, a fortalecer el diálogo social y a trabajar por mejorar el desempeño del sistema judicial, en lo referido al tratamiento de los casos de violencia en contra de sindicalistas.

Se crea entonces en ese mismo año la conocida Subunidad OIT, como dependencia de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación, dedicada especialmente al seguimiento de las violaciones contra los derechos humanos de los sindicalistas. De forma paralela el Consejo Superior de la Judicatura creó en 2007 el Circuito Especializado de Descongestión OIT, encargada de fallar los casos de violencia contra sindicalistas del país. Pasar de un promedio de 10 sentencias anuales hasta el 2006 a 83 sentencias en el 2008, significa un avance muy importante; sin embargo, los 1.343 casos tratados hasta el 2009 por la Subunidad contrastan con los 11.419 casos de violaciones contra los derechos humanos de los sindicalistas que registra la ENS para el período comprendido entre 1984 y 2010<sup>98</sup> (incluyendo asesinatos).

De estos 1.343 casos recibidos hasta el 2009 sólo 224 tuvieron como resultado una sentencia, todo lo cual habla de que si bien se han movilizado esfuerzos para incidir en la disminución de la impunidad en casos de violencia contra sindicalistas, es aún mucho lo que falta para lograr llegar a sentencias efectivas y para esclarecer en todos los casos los autores de tales hechos. Si se hace un análisis detenido de estos 224 casos, se encuentra que en alrededor del 70% de ellos se ha logrado identificar a los autores materiales.<sup>99</sup>

Mucho más difícil ha resultado establecer la responsabilidad de los autores intelectuales, y es en este punto donde se suscitan fuertes controversias en especial en lo que se refiere a los posibles nexos de algunos elementos pertenecientes a algunos estamentos del Estado en la autoría intelectual y material de algunos de estos crímenes. Igualmente resulta controversial el esclarecimiento sobre la participación de algunos elementos del empresariado nacional y transnacional, en la autoría de estas acciones.<sup>100</sup>

De acuerdo con la ENS, en el 78,11% de los 11.419 casos de violaciones contra los derechos humanos de los sindicalistas para el período que va de 1984 al 2010, no se ha logrado establecer la autoría de los hechos, en tanto que se ha logrado determinar a los paramilitares como responsables del 14,04% de los casos y a la guerrilla como autora del 5,09% de los casos. El Estado aparece como responsable de un 1,69% de ellos.<sup>101</sup>

En cuanto a Antioquia, la incidencia de la guerrilla en los casos de violencia contra sindicalistas ha sido mayor, lo cual se explica por la situación de SINTRAINAGRO, envuelta en el conflicto vivido en el Urabá antioqueño.

Ahora bien, la interpretación jurisprudencial sobre los móviles y la tipificación misma de los casos, generan otra fuente de controversia que puede llegar a abrir espacios para el cuestionamiento sobre los autores y sobre la intencionalidad en los casos denunciados.

---

<sup>97</sup> Escuela Nacional Sindical, Sistema de Información Sindical y Laboral (Sislab).

<sup>98</sup> Banco de datos de Derechos Humanos SINDERH, Escuela Nacional Sindical y José Nirio Sánchez, "Justicia Sindical Colombiana- Memorias", 2009.

<sup>99</sup> Fiscalía General de la Nación, "Informe de audiencia pública de rendición de cuentas. 2009-2010", 2010.

<sup>100</sup> Econometría consultores, "Informe de Evaluación Sumativa de la Política de lucha contra la impunidad en caso de violaciones a los DDHH del 6 de marzo de 2006 a diciembre 31 de 2009 infracciones al DIH", Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario", 2010.

<sup>101</sup> Escuela Nacional Sindical, Banco de datos de Derechos Humanos SINDERH.

*En conclusión se pueden inferir ciertos elementos que resultan de particular interés al examinar el tema de los derechos humanos de los sindicalistas colombianos. En primer lugar, Colombia ocupa de lejos el primer lugar en cuanto a este tipo de acciones en contra de sindicalistas, y si bien desde el 2003 se ha presentado un notable descenso, las cifras siguen siendo demasiado preocupantes. En este mismo sentido, esta disminución se explica por la desmovilización de un importante contingente de las AUC, en un proceso iniciado precisamente en el 2003 y que culminó en el 2006. De igual forma, el debilitamiento del accionar guerrillero en el marco de la política de “Seguridad Democrática”, implementada durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe, ha tenido sin duda un impacto muy notable a nivel regional, en especial en aquellos corredores estratégicos para el accionar guerrillero.*

*SINTRAINAGRO es, tal vez, el sindicato que más ha sentido la disminución en el número de violaciones contra los derechos de sus sindicalistas y en ello ha tenido mucho que ver la pacificación que se ha vivido en los últimos años en el Urabá antioqueño. No obstante, esta tendencia no se vive de igual manera en otros sindicatos de SINTRAINAGRO, en especial los sindicatos bananeros del Magdalena y algunos sindicatos de la palma de aceite en Santander. En FECODE y la USO, que junto son SINTRAINAGRO están entre las organizaciones sindicales más golpeadas por la violencia, la disminución ha sido mucho menor.<sup>102</sup>*

*En segundo lugar, a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años como resultado de los compromisos asumidos en el acuerdo tripartido del 2006 entre trabajadores, empleadores y gobierno, la altísima impunidad en los casos de violación de los derechos de sindicalistas sigue siendo un elemento característico en el caso colombiano y ello explica por qué aun hoy en cerca del 80% de los casos no se conocen autores ni móviles y es un porcentaje muy pequeño se ha llegado a la formulación de una sentencia.*

*Acerca de los móviles, no se puede hablar de una tendencia única. En realidad la evidencia muestra que son muchos los intereses y factores que inciden para hacer que cada caso tenga unas particularidades especiales. Dentro de los factores que tienen incidencia en el fenómeno está el tema institucional, en especial en el caso de los sindicatos del sector agrícola, cuyos trabajadores sindicalizados laboran en regiones con escasa presencia del Estado, siendo por tanto más susceptibles de ser objetivo de grupos armados al margen de la ley.*

*En algunos casos sale a la luz el llamado “prejuicio insurgente” dentro de los móviles que motivaron los delitos contra sindicalistas. Esta asociación entre sindicalistas y guerrilla es uno de los argumentos más utilizados por los paramilitares desmovilizados a la hora de explicar sus móviles; sin embargo, cuando se hace un balance de cada caso teniendo en cuenta el contexto surgen otras motivaciones que resultan más determinantes para entender los hechos. Elementos políticos, de disputas por el poder local, e incluso económicos, hacen parte también de las posibles motivaciones que, en un contexto de conflicto interno, se conjugan para disparar el fenómeno.<sup>103</sup>*

---

<sup>102</sup> Clara Inés Aramburo Siegert, “La tensa interacción entre las territorialidades y el conflicto armado, Urabá 1960- 2004”, en *Controversia*, Nº 162, 2009.

<sup>103</sup> M Price, D. Guzmán, Comentarios al artículo “¿Es la violencia anti-sindical en Colombia sistemática y dirigida?” en *enetech*, 2010.

## Anexo H. Ley 789 de 2002

De acuerdo con *Exposición de motivos proyecto de Ley 789 de 2002*. Recuperado 02/03/2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/norma/Norma1.jsp?i=7228#1>, al respecto de la estructuración de esta Ley comenta lo siguiente:

### **Justificación y desarrollo de los articulados**

*El proyecto de Ley presentado al Congreso tiene como fundamento el fortalecimiento de un sistema de protección para el desempleado, mixto y progresivo. La cooperación como se mencionó en un principio es clave y es necesario que surja en la empresa, representando esta la oportunidad que tienen los individuos para el ejercicio del derecho al trabajo en interacción con otros sujetos que tienen igual derecho, creando un espacio para el consenso y acuerdos mutuos que faciliten cualquier relación laboral.*

*A partir de ese dinamismo y sentido de cooperación en una empresa y teniendo en cuenta los otros dos principios de compartir y competir, hay que basarse en cuatro elementos esenciales, los cuales resaltan y facilitan los medios para aumentar la cobertura en protección social.*

*Primero están las oportunidades, cuyo objetivo es crear el espacio necesario para facilitar cualquier tipo de contratación, ajustando las normas a las necesidades tanto de empleadores como de trabajadores. En este sentido, se pretende por un lado facilitar la contratación con nuevas modalidades y algunas reformas a la legislación actual; por otro lado, se busca facilitar el acceso de la oferta laboral al mercado, y por último; se da un énfasis especial a la protección del trabajador, siendo esto el motor para incentivar la fuerza laboral y crear estabilidad en el mercado.*

*Como elemento de viabilidad para cualquier proceso que busque atacar el desempleo, se encuentra la empleabilidad, la cual busca básicamente crear políticas activas que faciliten las condiciones necesarias para la inserción laboral de los desempleados, mejorando tanto la calidad de vida de la fuerza de trabajo como el funcionamiento del mercado laboral. Esto se pretende conseguir facilitando la contratación de la gente, fortaleciendo la capacitación de la fuerza laboral y aumentando la protección social.*

*Tercero, estudios económicos e investigaciones a nivel mundial han señalado que los planes, programas, proyectos o políticas donde se incorpora un alto componente de participación de los ciudadanos, hay un mayor nivel de apropiación colectiva, sentido de pertenencia, compromiso y por lo tanto, legitimidad y validez. En este escenario, es lógico que prevalezca un ambiente de cooperación y no de conflicto.*

*Por último, se debe tener en cuenta siempre la protección como la sombrilla, que dentro del sistema integral de protección social pretende promocionar el objetivo de mitigar los efectos de los riesgos laborales y sociales. Esto como parte de todo un paquete de reformas sociales encaminadas a la reactivación económica con el componente de solidaridad por un lado y el componente de viabilidad financiera por otro lado.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, se ha considerado fundamental simplificar la legislación laboral y es así como se explica a continuación:*

*Como se presenta en el artículo 1, se extiende la jornada diurna entre las 5:00 am y las 9:00 pm, permitiendo que ciertas actividades productivas y de servicios, puedan ajustar su dinámica a las nuevas realidades que afronta el país.*

*[...] Con los artículos 2, 3, 4 y 5 del proyecto de Ley se pretende modificar la forma de liquidar los recargos al reducir su costo pero sobre la base de extender las vacaciones. Se quiere aliviar a los empleadores del pago de los recargos por trabajo nocturno, horas extras, dominicales y festivos sin que se disminuyan de manera significativa los ingresos del trabajador [...]*

*En cuanto a los recargos pro dominicales y festivos, el proyecto de Ley mantiene el derecho al descanso compensatorio para los trabajadores que laboren habitualmente los domingos y amplía en 5 días hábiles las vacaciones a cambio del pago de recargos por trabajo ocasional en los dominicales y festivos.*

*Con el artículo 6, se busca variar la tabla de indemnizaciones con mejores condiciones para quienes devenguen menos de 10 salarios mínimos legales mensuales, introduciendo un sistema de transición para quienes tengan cumplidos más de 10 años vinculados.*

*Se introduce una indemnización para los trabajadores vinculados con contratos de trabajo a término fijo que no vayan a ser renovados, a quienes se les pagarán 15 días de salario. Se aumenta en 5 días la indemnización para trabajadores que devenguen menos de 10 salarios mínimos y que hayan prestado servicios entre 1 y 5 años y se nivelan las indemnizaciones para quienes devenguen más de 10 salarios mínimos mensuales en 15 días por año cualquiera que sea el tiempo de servicios. Y para quienes devenguen menos de 10 salarios mínimos en 20 días por año.*

*Dándole la mayor atención a la población más vulnerable del desempleo, el proyecto, de acuerdo al artículo 7 se está concentrando en las cabezas de familia, los estudiantes menores de 25 años trabajadores y mayores de 50 años, trabajadores en actividades comunitarias. Igualmente, a algunos grupos vulnerables de la población como los discapacitados, con el fin de otorgarles una serie de exoneraciones temporales frente a ciertas contribuciones a la nómina que permitan garantizar una mayor estabilidad en el empleo y condiciones para que la población desempleada en estas categorías se incorpore con mayor facilidad a la economía. Sin embargo, y como lo postulan los artículos 23 al 30, tales condiciones especiales se han diseñado con el especial cuidado de no debilitar a las entidades administradoras de los recursos del SENA, ICBF y Cajas de Compensación, en la medida en que éste beneficio sólo se concederá a quienes mantengan en términos reales sus aportes a tales entidades. Igualmente, estamos solicitando facultades para cerrar la brecha de la evasión frente a todos los aportes parafiscales, en armonía con el proceso de simplificación en el recaudo que queremos construir con base en precisas facultades dentro del proyecto de pensiones.*

*[...] En el mismo sentido, estamos aliviando las cargas de los trabajadores independientes, quienes representan un muy alto porcentaje de nuestra población laboral, frente a aquellos que no tienen grupo familiar. Para ellos y otra serie de grupos especiales, estamos partiendo con una modesta contribución su afiliación voluntaria a las Cajas de Compensación Familiar, en un proceso de democratización de la recreación y el turismo social.*

*Pero como hablar de empleabilidad, sin mejorar las condiciones del trabajador en calidad de vida. Para este propósito, el Gobierno propone extender los subsidios de las Cajas de Compensación Familiar en materia de vivienda, que expiran próximamente, hasta el año 2006. Serán más de 200 mil millones de pesos que irrigarán para que cerca de 120 mil familias puedan tener techo en este cuatrenio.*

*[...] Para completar nuestro marco de protección social, es necesario modernizar a las Cajas de Compensación Familiar, liberándolas de costosos procedimientos de autorización previa, que han carecido de sentido y efectividad y que se han terminado por convertir en una costosa carga que en últimas se paga con los recursos de bienestar de los trabajadores. No se trata de ser más flexibles o tolerantes, se trata de modernizarnos con una inspección que se concentre en lo*

*esencial. Pero la modernización es aún más ambiciosa, al reconocer en el proyecto la verdadera naturaleza de las Cajas como corporaciones privadas sin ánimo de lucro a las cuales se les permitirá asociarse en sus diferentes actividades, potenciando su capacidad en las áreas de mercadeo, microcrédito, educación, recreación, seguridad social, etc.*

*Mención especial merece el sistema de protección para el desempleado, cuyos propósitos están explícitos en los artículos 15 al 20 del proyecto, los cuales permitirían una acción solidaria a través de la entrega de unos recursos efectivos y servicios de capacitación para aliviar la situación de desempleo. Se sustentaría con fuentes derivadas de una reasignación parcial de los recursos del auxilio de cesantía, un aporte de solidaridad con cargo a la remuneración de los trabajadores que devengan más de 10 salarios mínimos legales mensuales, un aporte de los ingresos de los trabajadores independientes conforme las bases que determine el Gobierno y una contribución de quienes devengan el salario integral.*

*Por otra parte, es necesario dar una gran importancia al artículo 13, debido a que no podemos seguir ignorando quiénes son y dónde están todos y cada uno de los desempleados en este país. Ellos como personas, ingresarán a un moderno sistema de información laboral que le permita al Gobierno orientar con cada vez mayor acierto, los procesos de inserción laboral y los instrumentos de capacitación a través de una SENA, que se proyecta en forma solidaria frente a aquellos que no tienen empleo [...]*



## Anexo J. Ley 909 de 2004

De acuerdo con Colombia. Congreso Nacional de la República (2.004). “*Ley 909 de 2004 del 23 de septiembre de 2004*”, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, establece la naturaleza de la CNSC, sus funciones relacionadas con la responsabilidad de la Carrera Administrativa y su aplicación de las normas, su estructura y organización. Además, se encarga de los órganos dirección y gestión del empleo público y la Gerencia Pública tales como el DAFP, las Unidades de Personal de las entidades y las Comisiones de Personal.

Las Unidades de Personal en las entidades son la estructura básica de la gestión de los recursos humanos de la gestión pública y sus funciones son:

- a) Elaborar planes estratégicos de recursos humanos.
- b) Elaborar plan anual de vacantes, los cuales son remitidos a la DAFP.
- c) Elaborar proyectos de plantas de personal, manuales y requisitos.
- d) Determinar perfiles de los empleos para proveer por méritos.
- e) Diseñar y administrar programas de formación y capacitación.
- f) Organizar y administrar el registro sistematizado de los recursos humanos de su entidad.
- g) Implantar el sistema de evaluación de desempeño.

En cuanto a las Comisiones de Personal regionales y seccionales de cada entidad están conformadas por dos representantes de la entidad u organismo nominador y dos representantes de los empleados de Carrera Administrativa de la entidad elegidos por votación. Las funciones de las Comisiones de Personal son:

- a) Velar porque los procesos de selección para la provisión de personal y las evaluaciones de desempeño, se desarrollen dentro de la normatividad vigente.
- b) Resolver reclamaciones que surjan del proceso anterior.
- c) Solicitar a la CNSC la exclusión de las personas de las listas de elegibles que no cumplir con los requisitos.
- d) Conocer de primera instancia la valoración del derecho preferencial.
- e) Conocer de primera instancia las desmejoras de los trabajadores, por nombramientos nuevos o por encargos.
- f) Velar por la correcta utilización de las listas de elegibles.
- g) Velar por que los procesos de selección cumplan con la normatividad.
- h) Participar de la construcción de los planes de capacitación y estímulos y hacer el debido seguimiento.
- i) Proponer programas para el diagnóstico y medición del clima organizacional.

Para Colombia. Congreso Nacional de la República (2.004). “*Ley 909 de 2004 del 23 de septiembre de 2.004*”, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones

al respecto del empleo público, la carrera administrativa, su trámite ante la CNSC y las referencias normativas de esta:

[...] Artículo 19. *El empleo público.*

1. *El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.*

2. *El diseño de cada empleo debe contener:*

- *La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;*
- *El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;*
- *La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales.*

[...] Artículo 21. *Empleos de carácter temporal.*

1. *De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:*

- *Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración.*
- *Desarrollar programas o proyectos de duración determinada.*
- *Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales.*
- *Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.*

2. *La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.*

3. *El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos*

[...] Artículo 27. *Carrera Administrativa. La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna.*

[...] Artículo 31. *Etapas del proceso de selección o concurso. El proceso de selección comprende:*

1. *Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes.*

2. *Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño de los empleos objeto del concurso.*

3. *Pruebas. Nota: Numeral modificado por la Ley 1033 de 2006. Las pruebas o instrumentos de*

selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes a los diferentes empleos que se convoquen, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones de un empleo o cuadro funcional de empleos. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, los cuales deben responder a criterios de objetividad e imparcialidad.

Las pruebas aplicadas o a utilizarse en los procesos de selección tienen carácter reservado, solo serán de conocimiento de las personas que indique la Comisión Nacional del Servicio Civil en desarrollo de los procesos de reclamación.

4. Listas de elegibles. Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso.

5. Período de prueba. La persona no inscrita en carrera administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba, por el término de seis (6) meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño, de acuerdo con lo previsto en el reglamento. Aprobado dicho período al obtener evaluación satisfactoria el empleado adquiere los derechos de la carrera, los que deberán ser declarados mediante la inscripción en el Registro Público de la Carrera Administrativa. De no obtener calificación satisfactoria del período de prueba, el nombramiento del empleado será declarado insubsistente.

El empleado inscrito en el Registro Público de Carrera Administrativa que supere un concurso será nombrado en período de prueba, al final del cual se le actualizará su inscripción en el Registro Público, si obtiene calificación satisfactoria en la evaluación del desempeño laboral. En caso contrario, regresará al empleo que venía desempeñando antes del concurso y conserva su inscripción en la carrera administrativa. Mientras se produce la calificación del período de prueba, el cargo del cual era titular el empleado ascendido podrá ser provisto por encargo o mediante nombramiento provisional.

Parágrafo. En el reglamento se establecerán los parámetros generales para la determinación y aplicación de los instrumentos de selección a utilizarse en los concursos.

[...] REFERENCIAS NORMATIVAS LEY 909 DE 2004

#### 1. LEYES GENERALES

- LEY 443 DE JUNIO 11 DE 1998. Derogada por el art. 58, Ley 909 de 2004, con excepción de los arts. 24, 58, 81 y 82.
- LEY 1033 DE JULIO 18 2006. Por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector Defensa, se derogan y modifican unas disposiciones de la Ley 909 de 2004 y se conceden unas facultades conforme al numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.
- LEY 1093 DE SEPTIEMBRE 18 2006. Por la cual se crean los literales e) y f) y un párrafo del numeral 2 del artículo 5º de la Ley 909 de 2004.

#### 1.1 LEYES DE REFERENCIA

- LEY 190 DE 1995. Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.
- LEY 361 DE 1997. Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.
- LEY 387 DE 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento

forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

- LEY 82 DE DICIEMBRE 23 DE 1988. Por medio de la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 69a. reunión, Ginebra, 1983".
- LEY 982 DE AGOSTO 02 2005. Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y ciegas y se dictan otras disposiciones.
- LEY 1310 DE 26 DE JUNIO DE 2009. Por la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.

## 2. DECRETOS

- DECRETO 3232 DE OCTUBRE 5 DE 2004. Por el cual se reglamentan el artículo 8° y el parágrafo transitorio del artículo 9° de la Ley 909 de 2004.
- DECRETO 3543 DE OCTUBRE 27 DE 2004. Por el cual se reglamenta el literal c) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004. Este literal fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-501 de 2005.
- DECRETO-LEY 760 DE MARZO 17 2005. Por el cual se establece el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones. Deroga el decreto ley 1568 de 1998.
- DECRETO 770 DE MARZO 17 2005. Por el cual se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del Orden Nacional, a que se refiere la Ley 909 de 2004.
- DECRETO-LEY 765 DE MARZO 17 2005 Por el cual se modifica el Sistema Específico de Carrera de los empleados de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN.
- DECRETO 775 DE MARZO 17 2005 Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa para las Superintendencias de la Administración Pública Nacional.
- DECRETO 780 DE MARZO 17 2005 Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera para los Empleados del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
- DECRETO 785 DE MARZO 17 2005. Por el cual se establece del sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.
- DECRETO 790 DE MARZO 17 2005 Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, Aerocivil.
- DECRETO 1227 DE ABRIL 21 DE 2005. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998.
- DECRETO 1228 DE ABRIL 21 DE 2005. Por el cual se reglamenta el artículo 16 de la Ley 909 de 2004 sobre las Comisiones de Personal.
- DECRETO 2772 DE 2005. Por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones.
- DECRETO No. 3626 DE 2005. Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 765 de 2005.
- DECRETO 4500 DE DICIEMBRE 5 DE 2005. Por el cual se reglamenta el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004.
- DECRETO 871 DE MARZO 24 DE 2006. Por el cual se modifica el Decreto 2772 de 2005.
- DECRETO 1746 DE 1 JUNIO DE 2006. Por el cual se modifica el Decreto 1227 de 2005.
- DECRETO 4476 DE 2007. Por el cual se modifica el Decreto 2772 de 2005.
- DECRETO 4968 DE 2007 Por el cual se modifica el artículo 8o del Decreto 1227 de 2005.
- DECRETO 091 DE 2007. Por el cual se regula el Sistema Especial de Carrera del Sector Defensa y se dictan unas disposiciones en materia de administración de personal. Modificado por

los Decretos 092 y 093 de 2007.

- *DECRETO 1409 DE ABRIL 30 DE 2008. Por el cual se reglamenta el artículo 18 de la Ley 909 de 2004.*
- *DECRETO 3905 DE OCTUBRE 8 DE 2009. Por el cual se reglamenta la Ley 909 de 2004 y se dictan normas en materia de carrera administrativa.*
- *DECRETO 2809 de 2010 Por el cual se modifica el Decreto 1227 de 2005.*
- *DECRETO 3717 DE OCTUBRE 06 DE 2010: Por el cual se modifica el Decreto 2772 de 2005 y se dictan otras disposiciones.*

## *2.1. DECRETOS DE REFERENCIA.*

- *DECRETO 1950 DE 1973. Por el cual se reglamentan los Decretos-Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil.*
- *DECRETO 1042 DE 1978. Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.*
- *DECRETO 1792 DE 2000. Por el cual se modifica el Estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa Nacional, se establece la Carrera Administrativa Especial.*

## *3. JURISPRUDENCIA*

### *3.1 Corte Constitucional*

#### 1999

*C-372 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5, 14, 21, 24, 26, 27, 37, 38, 44, 45, 48 (todos en forma parcial), 51, 52, 73, 74, 75, 76, 77 y 79 de la Ley 443 de 1998.*

#### 2005

*C-452 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8, numeral 2, parcial, de la Ley 909 de 2004*

*C-501 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra los literales c) y e) y el párrafo 1º del artículo 41, y el numeral 2 del artículo 42 de la Ley 909 de 2004.*

*C-733 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 56 (parcial) de la Ley 909 de 2004.*

*C-1189 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra el literal i) del artículo 41 de la Ley 909 de septiembre 23 de 2004 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones"*

*C-1230 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 4 de la ley 909 de 2004 "por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones"*

*C-1265 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra el literal c) y el párrafo 2º del artículo 12 de la Ley 909 de 2004, "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones", y los artículos 25, 26 y 27 del Decreto Ley 760 de 2005, "Por la cual se establece el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones"*

#### 2006

*C-073 de 2006. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3, 4 y 16 de la Ley 909 de 2004, "por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones".*

*C-175 de 2006. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3 y 55 (parciales) de la Ley 909 de 2004.*

C-532 de 2006. Demanda de inconstitucionalidad contra las expresiones “En la Comisión Nacional de Televisión” que hacen parte del literal b) del numeral 1º del artículo 3º de la Ley 909 de 2004 “por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, la gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.

#### 2007

C-175 de 2007. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 26 y 44 (parcial) de la Ley 909 de 2004, “por la cual se expiden las normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.

C-315 de 2007. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 3º, numeral 1º, literal b. (parcial) de la Ley 909 de 2004 “por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, la gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.

C- 319 de 2007. Demanda de inconstitucionalidad contra el literal b) (parcial) del numeral 1 del artículo 3 y contra el numeral 2 (parcial) del mismo artículo de la ley 909 de 2004.

#### 2008

C-753 DE 2008. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10, inciso final del artículo 15, inciso segundo del artículo 17, inciso primero (parcial) del artículo 19, inciso primero (parcial) del artículo 20, inciso segundo del artículo 23 (parcial), inciso primero (parcial) del artículo 24, artículo 25, literal a) y penúltimo y último inciso del artículo 28, literal b) del artículo 31, parágrafo del artículo 56, artículos 58 a 61, literal h) del artículo 65, artículo 66 (parcial), inciso segundo del artículo 67, inciso tercero del artículo 73, artículo 74, artículo 80 (parcial), inciso final (parcial) del artículo 84, artículo 86, artículo 87 (parcial) y artículo 90 del Decreto Ley 091 de 2007 “por el cual se regula el Sistema Especial de Carrera del Sector Defensa y se dictan unas disposiciones en materia de administración personal”.

#### 3.2 Consejo de Estado

Fallo de junio 19 de 2008 Rad. 11001-03-25-000-2006-00087-00 1475-06. Demanda el artículo 3, inciso 2 Decreto 1227 de 2005.

#### 4. CONCEPTOS

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo. Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de agosto de 2005. Referencia: Radicación No. 1658. Carrera Administrativa. Régimen Especial en las Contralorías Territoriales y aplicación de la Ley 909 del 2004.

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce. Bogotá D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil cinco (2005). Radicación No. 1679. Referencia: Asesores adscritos a los Despachos de Directores y Secretarios de la Administración Central del Distrito Capital. Naturaleza jurídica del cargo.

#### 5. CIRCULARES

##### DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

1000-07 DE OCTUBRE 04 DE 2004. Asunto: Régimen de transición Ley 909 del 23 de septiembre de 2004. 100-003 DE FEBRERO 25 DE 2009. Asunto: Manuales de Funciones y Competencias Laborales. Asignación de Funciones.

##### COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

010 del 26 de diciembre de 2005: Registro Público de Carrera.

037 del 12 de septiembre de 2007: Registro Público de Carrera.

001 del 07 de enero de 2010: Alcance sobre las restricciones a la vinculación a la nómina estatal con ocasión de las jornadas electorales del año 2010.

002 del 27 de enero de 2010: Restricciones a la contratación con ocasión a la entrada en vigencia

de la ley de garantías.

001 del 11 de enero de 2011: Registro Público del Sistema General de Carrera Docente

002 del 25 de enero de 2011: Obligatoriedad de efectuar nombramientos en estricto orden de mérito de la listas de elegible.

003 del 10 de marzo de 2011: Establece los requisitos y documentación exigida para dar inicio al proceso de reincorporación ante la Comisión Nacional del Servicio Civil.

004 del 27 de abril de 2011: Lineamientos para la adopción y modificación del manual específico de funciones y competencias laborales y para la expedición de certificaciones laborales dirigidas a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

## 6. ACUERDOS

*Comisión Nacional del Servicio Civil*

001 de diciembre 16 de 2004. (Modificado por el Acuerdo CNSC 00139 de 2010). Por el cual se aprueba y adopta el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

002 de mayo 26 de 2005. Por el cual se adopta la Guía Técnica para Acreditación de las Universidades públicas y privadas, Instituciones Universitarias e instituciones de educación superior, para adelantar los concursos o procesos de selección de ingreso y ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa

0004 de diciembre 05 2005. Por el cual se adopta los lineamientos generales para desarrollar los procesos de selección o concursos de méritos que convoque la Comisión Nacional del Servicio Civil, de conformidad con la Ley 909 de 2004.

000137 de enero 14 de 2010 (Deroga en su integridad los Acuerdos 18 y 27 de 2008 y 116 de 2009 expedidos por la CNSC y demás disposiciones que le sean contrarias) Por el cual se establece el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral de los Servidores de Carrera Administrativa y en Período de Prueba.

00138 de 14 de enero de 2010 (Deroga en su integridad el Acuerdo 17 de 2008 expedido por la CNSC) Por el cual se establecen los criterios técnicos y legales que fundamentan el Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral de los empleados de carrera y en período de prueba y se determinan los elementos mínimos para el desarrollo de Sistemas de Evaluación del Desempeño Laboral Propios

159 del 6 de mayo de 2011. Por el cual se reglamenta la conformación, organización y uso de las Listas de Elegibles y del Banco Nacional de Listas de Elegibles para las entidades del Sistema General de Carrera Administrativa, a las que aplica la Ley 909 de 2004.

## 7. RESOLUCIONES

2591 del 27 de agosto de 2010, por la cual se adopta el manual de inspección, vigilancia y control sobre evaluación del desempeño laboral de los empleados de carrera y en periodo de prueba.

## Anexo K. El Sistema Pensional en Colombia, retos y alternativas para aumentar la cobertura

Para *El Sistema Pensional en Colombia, retos y alternativas para aumentar la cobertura*. 12/04/201.Pdf. Recuperado 23/03/2014 de: [www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08](http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08), las condiciones que proporcionaron la revisión y el establecimiento de un régimen pensional reglamentado por la Ley 100 de 1.993, se establece de la siguiente forma:

*Después de un cuarto de siglo de existencia, cuando el ISS se enfrentó al hecho de tener una menor proporción de contribuyentes por el efecto demográfico, el sistema empezó a mostrar muchas de las limitaciones típicas de un esquema público de Prima Media, a saber: alto número de cajas administradoras que se manejaban sin ningún criterio de sostenibilidad ni eficiencia; heterogeneidad en la normatividad; enorme y creciente diferencia entre las tasas de cotización esperada y efectiva; contribuciones y beneficios que se diferenciaban a través de varios sub-sistemas; enormes transferencias a favor de las primeras generaciones de pensionados, con cargo a las más recientes; vínculo débil entre contribuciones y beneficios esperados; ineficiente administración; falta de reservas; y, por lo tanto, crecientes transferencias fiscales.*

*A comienzos de los 1990s la cobertura de afiliación en pensiones, medida como los afiliados sobre la población económicamente activa (PEA)<sup>104</sup>, escasamente superaba 21%, mientras que el promedio latinoamericano estaba entre 40% y 50%. Además, generaba terribles resultados en cuanto a equidad, tanto desde el punto de vista de su baja cobertura, como desde el de los subsidios que entregaba. Según Vélez (1996), el 50% de los afiliados al ISS pertenecían al 30% más rico de los hogares y el 5% al 20% más pobre. Peor aún, los beneficiarios también se distribuían regresivamente. Por último, se estaba fraguando un escenario fiscal insostenible: el sistema pensional era una bomba de tiempo que urgía de una ambiciosa reforma estructural, una que incluyera tanto ajustes a los parámetros (beneficios, aportes y requisitos), como la introducción de un esquema que fuera, en lo posible, auto-financiado y que garantizara que, por lo menos, los nuevos afiliados no generaran pasivos no fondeados.*

### 1.1 Ley 100 de 1993

*Dos años después de la promulgación de la Constitución de 1991 y con el ánimo de corregir las distorsiones que existían en el sistema (que se acaban de describir)<sup>105</sup>, se aprobó la Ley 100 de 1993. Esta reforma creó el sistema general de pensiones, compuesto por dos regímenes mutuamente excluyentes: un RPM con beneficios definidos que agrupó todas las cajas existentes, el ISS y Cajanal y un régimen de ahorro individual con solidaridad, manejado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs). Como se desprende de la exposición de motivos que presentó el Gobierno cuando radicó el proyecto de Ley, los objetivos más importantes de la reforma eran (i) lograr el equilibrio fiscal; (ii) aumentar la cobertura, especialmente para los más vulnerables y mejorar la equidad; (iii) fortalecer el sistema financiero (ahorro); y (iv) mejorar la eficiencia en el manejo de los recursos. Vale la pena anotar, también, que el proyectó que se radicó, en su versión original, eliminaba el RPM.*

*Las diferencias entre los dos regímenes son fundamentales. En primer lugar, en el RPM las contribuciones van a un fondo común del que se retiran recursos para pagar la pensión. Por eso, ese régimen establece una serie de requisitos en términos de edad, ingreso base de cotización*

<sup>104</sup> Teniendo en cuenta, además, que los afiliados cotizantes tienden a ser menos que los afiliados totales.

<sup>105</sup> Es importante mencionar que otra razón para la creación del RAIS fue para mejorar la calidad inversionista del Estado y así mejorar la gestión del Portafolio



(IBC), y semanas cotizadas que, una vez se cumplen, permiten obtener unos beneficios fijos en función de estos factores (no en valores monetarios). El supuesto es que los requisitos son suficientes para que los aportes alcancen a financiar esa pensión, que se conoce desde el inicio del período de cotización (por eso, ese régimen también se conoce como de “Beneficio Definido”). Sin embargo, como se verá más adelante, ese supuesto no es cierto, pues no se obtienen los recursos suficientes para financiar una pensión. En el RAIS los aportes se depositan en cuentas individuales que son propiedad de los afiliados. Los beneficios, entonces, varían según el monto y oportunidad del capital ahorrado y el rendimiento que se obtenga con las inversiones en el mercado de capitales. Adicionalmente, no se tienen que cumplir requisitos específicos de edad u otros parámetros para poderlos obtener, ya que no dependen de ellos, sino de la magnitud del ahorro y los intereses, y de su capacidad para generar un monto de pensión por el tiempo estimado de vida que le quede al individuo al momento de pensionarse. Vale la pena aclarar que para acceder a la Garantía de Pensión Mínima, aún en el RAIS, sí se deben cumplir unos requisitos (se expondrán más adelante) y que, en la actualidad, gran número de personas afiliadas apenas pueden aspirar a obtener una pensión mínima. En 2008, el 75% de los afiliados al RAIS cotizaron por debajo de dos salarios mínimos, que como ya se explicará en detalle, son las personas que terminarán accediendo al Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

Después del tránsito del proyecto en el Congreso y, en contra de la propuesta del Gobierno, que consistía en que el RAIS sustituyera al RPM, los dos regímenes permanecieron, permitiendo los movimientos de los afiliados entre ellos varias veces durante la vida laboral. El sistema siguió siendo obligatorio para los empleados de los sectores público y privado y para aquellos que, por su precaria situación, serían beneficiarios de subsidios por medio de un fondo de solidaridad pensional (FSP), que pretendía subsidiar las cotizaciones de los individuos y no su pensión. La ley definió los nuevos parámetros de afiliación y de pensión, modificándolos para el RPM (Cuadro 1). Atendiendo el mandato de la Constitución de 1991, la Ley 100 adoptó la Garantía de Pensión Mínima (GPM), que consistía en asegurarle a los afiliados que cumplieran ciertos requisitos, una pensión que no podría ser menor al salario mínimo legal vigente (SMLV). La reforma también estableció que los miembros de las fuerzas armadas y la policía, los profesores públicos (Magisterio) y los empleados de ECOPEPETROL estarían por fuera del SGP, aunque todos los trabajadores tenían que contribuir al FSP. De la misma manera, las mujeres mayores de 35 años en 1994, los hombres mayores de 40 o las personas que llevaran al menos 15 años de cotizaciones, formarían parte del régimen de transición (RT) y seguirían cubiertas por el régimen anterior. Ese régimen finalizaría en 2014. Es decir, un régimen de transición de 21 años de duración.

Para aquellos cobijados por el RT, el monto de la pensión se calcula con base en las primeras 1.000 semanas de cotización, a las que se aplica una tasa de reemplazo del 65% del ingreso base de liquidación (IBL). Por cada 50 semanas adicionales hasta 1.200, ese porcentaje se incrementa en 2%, hasta llegar a 73%. Por cada semana adicional a 1.200 y, hasta 1.400, el porcentaje se incrementa en 3%, hasta completar 85% del IBL. Los pensionados de ese régimen continúan con derecho a recibir una mensualidad adicional. Posteriormente y por un grave error de comprensión, la Corte Constitucional extendió esta mesada (conocida como “la mesada catorce”) a todos los pensionados. En ningún caso (RT, RPM o RAIS), la pensión podrá ser inferior a 1 SMLV. Así mismo, la pensión deberá ser reajustada cada año con base en la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC), salvo las que sean equivalentes a 1 SMLV, que se ajustan con el indicador de mayor incremento entre el IPC y el SMLV<sup>106</sup>.

Los dos regímenes (prima media y ahorro individual) presentan semejanzas en la forma de financiamiento, basada en una contribución del 13,5% del salario hasta 2003, hoy 16%, y en un subsidio del presupuesto nacional o de los contribuyentes de altos ingresos para garantizar los

---

<sup>106</sup> A partir de 2008 se aumentó 1 punto porque el PIB creció más de 4 puntos. Adicionalmente 1% para quienes devenguen más de 4 SMLV, más un porcentaje adicional entre 0,2% y 1% para salarios superiores a 16 SMLV.

casos de pensión mínima. Las diferencias tienen que ver con los beneficios. En el RPM, al cumplir cierta edad y, si se ha contribuido durante el tiempo suficiente, se otorga una pensión proporcional al promedio salarial de los últimos 10 años<sup>107</sup>. Nótese que, por construcción, esto implica que si lo que ahorró el individuo no es suficiente para financiar ese beneficio definido, el individuo recibirá un subsidio directo del presupuesto. A su turno, en el RAIS los beneficios dependen del total ahorrado por la persona durante su vida laboral y de los rendimientos que haya obtenido ese ahorro (sin embargo, como se mencionó, para poder acceder a la pensión mínima se debe cumplir con un tiempo mínimo de cotización de 1.150 semanas). Adicionalmente, la Ley 100 y otras regulaciones anteriores incrementaron la edad de jubilación a 60 años para hombres y a 55 para mujeres en el RPM. Esas medidas no aplicaban a los trabajadores beneficiarios de los regímenes especiales que se mencionaron anteriormente.

**Cuadro 1. La Ley 100 de 1993 modificó los parámetros del régimen de Prima Media y estableció los del régimen de Ahorro Individual y régimen de transición, que dura 21 años**

Tipo de Afiliación	Régimen de Transición (RT)	Régimen de Prima Media (RPM)	Régimen de Ahorro Individual (RAIS)
Edad para la pensión por vejez	Hombres: 60 años Mujeres: 55 años	Hombres: 60 años Mujeres: 55 años	Capital suficiente (110% de una pensión mínima)
Tiempo mínimo de cotización	1.000 semanas en cualquier tiempo o 500 semanas en los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad.	1.000 En el 2005 se aumenta a 1.050, a partir de cuándo se aumenta 25 semanas anuales hasta alcanzar 1.300 en el 2015.	No se requiere tiempo mínimo sino capital mínimo. (para acceder a la pensión mínima debe tener un tiempo mínimo de cotización de 1.150 semanas)
Tasa de Cotización	2005: 15%; 2006: 15,5%; 2009: 16% <sup>5</sup>		
Repartición de la Tasa	75% el empleador y 25% el trabajador		
Tasa de reemplazo	Entre 65% y 85% del IBL	Entre 65% y 85% del IBL	Depende del ahorro realizado y de la rentabilidad del portafolio
Pensión Mínima y Máxima	Mínimo 1 SMMLV	Mínimo 1 SMMLV y máximo hasta 25 SMMLV	Mínimo 1 SMMLV
Calculo de la Pensión	65% del IBL + 2% adicional por cada 50 hasta las 1200 semanas + 3% por cada 50 semanas hasta 1400 semanas	Entre 65% y 85% del IBL decreciente con el nivel de ingresos. $r = 65,5 - 0,5 s$ $s = \# \text{ SMLV en el IBL}$ + 1.5% por cada 50 semanas adicionales	Retiro Programado o renta vitalicia: Se calcula con base en el capital ahorrado y en la expectativa de vida.

Fuente: Ley 100 de 1993 y 797 de 2003. Elaboración: Fedesarrollo

IBL: Ingreso Base de Liquidación

Nota: el cuadro resume las características principales (parámetros) de cada régimen pensional incluyendo el régimen de transición

Casi 15 años después de la implementación de la Ley 100 de 1993, no cabe duda que ha habido logros importantes. Primero, la creación del régimen de ahorro individual promovió, de manera significativa, el ahorro nacional, pues se comenzó a fomentar la cultura financiera y se estableció un nivel mínimo de ahorro para las personas. Muchas de ellas, probablemente, no hubieran ahorrado de manera voluntaria para recibir un beneficio que se percibe en el muy largo plazo. Para septiembre de 2009 las AFPs administraban un portafolio de casi \$74 billones, aproximadamente 14.7% del PIB. Las AFPs también le han dado un importante impulso al desarrollo del mercado de capitales. Como lo menciona Uribe Mallarino (2002), esto se ha logrado por el fortalecimiento de las carteras de inversión, propiedad colectiva de los trabajadores afiliados a las AFP. La

<sup>107</sup> Se estableció que la tasa de reemplazo (la relación entre la pensión y el salario de los últimos diez años) debía ubicarse entre 65% y 85%, dependiendo de las semanas cotizadas

rentabilidad anual de las AFPs en los últimos once años fue de cerca del 15% nominal, es decir, rendimientos reales anuales del orden del 7-8% (el rendimiento real corresponde al nominal descontando la inflación). Este es un rendimiento bueno, si se tiene en cuenta que, por ejemplo, los CDTs a 90 días han rendido, en promedio, cerca de 7% efectivo anual en los últimos 9 años.

Gracias a la introducción del RAIS, también se le dio un alivio a la sostenibilidad del sistema, ya que se evitó que siguiera aumentando su componente no financiado en la misma proporción. Las pensiones de las personas pertenecientes al RAIS son financiadas por ellas mismas durante su vida laboral (exceptuando aquellas que, cumpliendo los requisitos, no alcanzan a acumular el capital para financiar una pensión mínima), reduciendo la vulnerabilidad fiscal y la acumulación de deuda pública. Adicionalmente, las contribuciones fueron aumentando gradualmente hasta alcanzar 13,5% del salario (con 3.5 puntos porcentuales para administración) en 1996. Otros parámetros, como la edad de retiro, las semanas de cotización y tasa de reemplazo también fueron ajustados para el RPM, aunque muy poco y en un período de tiempo muy largo.

Otro resultado positivo de la introducción del RAIS es que se generó transparencia y confianza en el sistema, en el sentido que ahora los contribuyentes pueden saber exactamente el saldo de su ahorro a la fecha y la rentabilidad del fondo. Valga decir, se fortalecieron los derechos de propiedad. Este enorme beneficio se replicó, aunque parcialmente, en el RPM, dónde se le comenzó a informar a los afiliados cuánto habían contribuido y las características de sus contribuciones a lo largo del tiempo. Aunque, en estricto sentido, las cotizaciones no son de propiedad del afiliado en el RPM, el hecho de que la información exista hace que se tenga más confianza en el sistema y que los afiliados puedan, en cualquier momento del tiempo, reconstruir sus historias pensionales.

Así, se podría decir que con la introducción de la ley 100 y, desde el punto de vista de las personas, hubo un progreso importante en cuanto a la protección de los derechos pensionales por tres razones principales: (i) la transparencia que se introdujo al sistema; (ii) el aumento en cobertura entre los más vulnerables; y (iii) el hecho que la reforma obligó a que los problemas estructurales del RPM se hicieran evidentes, lo que resultó en que, al final, el gobierno garantizara los pagos pensionales. Aunque este hecho es un problema para el futuro, los derechos pensionales de las personas se vieron favorecidos.

Pero, a principios de este siglo, parecía evidente que los logros no habían sido suficientes. Por ejemplo, el incremento en cobertura no fue, ni mucho menos, el que se esperaba. El número de afiliados creció, pasando de niveles del 20% del población económicamente activa (PEA) a principios de los noventa, a 45% a finales de la década<sup>108</sup>. Pero como se verá más adelante, esos avances en cobertura y los logros en cuanto a equidad fueron insuficientes, pues para el año 2001 la cobertura real, excluyendo a los afiliados no cotizantes, tan solo era 25% de la PEA (aunque por el problema de multifiliación la cobertura puede ser aún menor). Por otro lado, los subsidios se distribuían de manera regresiva, favoreciendo a los menos vulnerables.

Adicionalmente, era claro que subsistían otros graves problemas, como los siguientes: (i) un proceso de transición extremadamente largo y, por lo tanto, bastante costoso; (ii) parámetros que, a pesar de la reforma, no iban acorde a las realidades demográficas; e (iii) incentivos de arbitraje entre regímenes. Es decir, posibilidades de que la gente se moviera entre regímenes de acuerdo a su conveniencia particular, con un grave impacto sobre las finanzas y la estabilidad de los dos regímenes y del SGP en general. Según Ayala (1995), el problema principal con el nuevo sistema era de origen fiscal por cuenta del proceso lento de transición. Un ejemplo claro de que los ajustes fueron insuficientes es el inusitado hecho que la reforma de 1993 implicó un período 21 años de transición para incrementar las edades de retiro en tan sólo 2 años. En esos 21 años la expectativa de vida se espera que aumente en cerca de 11 años. Este hecho contribuía al aumento del pasivo

---

<sup>108</sup> Uribe Mallarino, C. (2002)

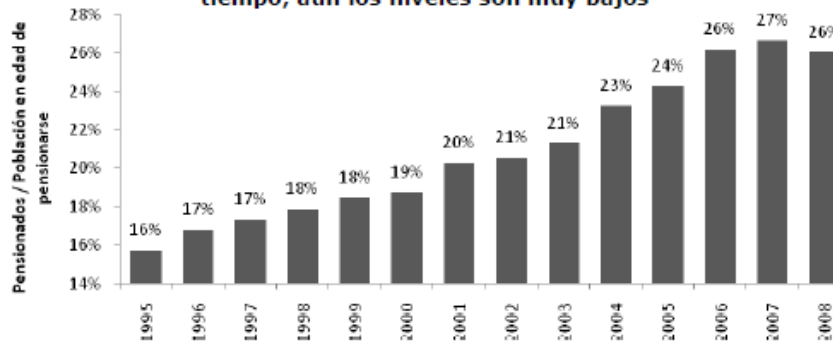
*pensional que, para el año 2000, en valor presente neto era de 206% del PIB. Esto, combinado con la recesión de finales de los noventa que redujo las cotizaciones, se tradujo en un problema de caja para la nación. Desde 2004, el gobierno nacional, por cuenta del agotamiento de las reservas del ISS, ha pagado las mesadas pensionales en cuantía anual que empezó en 0.8 puntos del PIB y ya se acerca a los 5.*

*El problema de sostenibilidad, aún después de la reforma de 1993, continuó siendo uno de los más graves, porque la dinámica de afiliación fue diferente a la esperada. El hecho de que los contribuyentes pudieran movilizarse entre regímenes y que los requisitos que se establecieron para el RAIS fueran distintos a los anteriores del ISS, crearon incentivos para los trabajadores a contribuir a las AFP y devolverse al ISS más tarde en sus vidas laborales si sentían que sus contribuciones no serían suficientes para financiar una pensión. Es decir, la tasa de rendimiento implícita de largo plazo del RPM es excesivamente alta pues los beneficios son bastante superiores a los aportes, por lo que se podría decir que el rendimiento de un fondo de pensiones no es suficiente para financiar una pensión de monto igual en el RPM. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la tasa de rendimiento de los fondos puede ser superior con lo que se pueden pensiones más generosas, tal y como se muestra en el último capítulo de este documento. De manera importante, esas pensiones en el RAIS están totalmente fondeados y no se amenaza, por tanto, la viabilidad del sistema ni se requieren recursos del contribuyente como sucede actualmente en el RPM. Esta es la prueba evidente de que el RPM implica la transferencia de subsidios cuyo monto se puede aproximar con la diferencia entre la pensión que se obtiene en el RPM y en el RAIS.*

*Algunas estimaciones muestran que entre el 42% y el 72% del monto de las pensiones otorgadas por el RPM son subsidiadas, lo que significa una enorme carga fiscal, cerca del 2% del PIB para finales de los 1990s y 4% actualmente. Adicionalmente, se generó una transferencia intergeneracional en la que actuales y futuros contribuyentes, con sus impuestos y cotizaciones, financian no sólo la deuda ya causada que correspondía a las pensiones de generaciones pasadas, sino su propio gasto social y pensiones. Las cargas fiscales también se derivaron de las nuevas obligaciones que adquirió el Estado con el fondo de solidaridad pensional, las pensiones asistenciales y, en particular, con la garantía de pensión mínima.*

*Y como ya se mencionó, aunque hubo progreso en cuanto a cobertura, éste fue parcial. Partiendo de la base de que la cobertura era extremadamente baja en 1993, es desalentador notar que 15 años y tres reformas después, la cobertura, tanto de afiliación como de pensión, aún no ha alcanzado los niveles deseados (Gráfico 3). Para 2008 tan solo el 26% de la población en edad de pensionarse obtuvo una pensión. Es importante anotar que esta cobertura en términos de pensionados hace referencia al RPM, ya que el RAIS había pensionado muy poca gente en 2008. La afiliación entre la población más vulnerable sigue siendo muy baja. Según datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), el 92% de los encuestados que recibían menos de un salario mínimo en 2008 no estaban afiliados al SGP. Por eso, es claro que la cobertura, en términos de afiliación, tampoco aumentó entre la población más necesitada. El capítulo siguiente muestra como este resultado está estrechamente relacionado con la nefasta legislación laboral que caracteriza a Colombia.*

**Gráfico 3. Aunque la cobertura de pensionados del RPM se ha ido incrementado a lo largo del tiempo, aún los niveles son muy bajos**



**Fuente:** Asofondos - ECH Dane. **Elaboración:** Fedesarrollo

**Nota:** el gráfico muestra la cobertura de pensionados del RPM, medida como la participación de los pensionados dentro de la población en edad de pensionarse (1995-2008).

Si los datos de cobertura son desalentadores, la equidad, específicamente la distribución de los subsidios, es aún peor. Históricamente, el sistema de pensiones ha contenido una significativa cantidad de subsidios dado el bajo nivel de contribuciones y el relativamente alto nivel de beneficios en el RPM. Como la cobertura es baja y en beneficio de los más favorecidos, no sorprende que la distribución de los subsidios según quintiles de ingreso del hogar esté mal focalizada, con el 20% más pobre recibiendo un subsidio mínimo y el más alto recibiendo el 80% del total (Cuadro 2).

El RPM ha generado otros problemas adicionales en términos de equidad. En particular, las contribuciones de los trabajadores de menores ingresos, que tienen una vida laboral inestable y que generalmente no alcanzaban a cumplir los requisitos para obtener una pensión, estaban financiando las pensiones de la población más favorecida y de las personas que pertenecían al régimen de transición.

**Cuadro 2. El 20% más rico de la población se apropia del 81% de los subsidios pensionales del RPM, mientras que al 40% más pobre no le llega ni el 2%**

Sector	Magnitud del subsidio			Focalización					PROGRESIVIDAD		Efecto redistributivo		
	% PIB	% Ing. Hogar	% Subs. Total	QUINTILES DE INGRESO					Csi	Psi %	Cambio neto GINI	ERRE	
	PIB	Hogar	Total	1	2	3	4	5			Absoluto	% Vertical	
<b>Pensiones</b>	<b>3,31</b>	<b>5,00</b>	<b>39,95</b>	<b>0,22</b>	<b>1,61</b>	<b>4,54</b>	<b>12,83</b>	<b>80,80</b>	<b>0,73</b>	<b>12,11</b>	<b>0,01</b>	<b>-20,95</b>	<b>-0,52</b>
Educación	2,35	3,55	28,36	14,57	20,59	21,58	23,60	19,67	0,05	-55,74	-0,02	50,96	1,80
Salud Subs. + Oferta	1,29	1,96	15,61	27,50	28,31	21,03	15,49	7,67	-0,22	-83,12	-0,01	33,94	2,17
Rég. Subsidiado	0,60	0,91	7,27	33,49	33,65	18,67	10,13	4,06	-0,34	-95,33	-0,01	19,06	2,62
Subsidios de oferta	0,69	1,04	8,34	22,27	23,66	23,10	20,16	10,81	-0,12	-72,48	-0,01	14,99	1,80
Salud Rég. Contributivo	0,14	0,21	1,69	18,94	62,17	127,80	191,00	-299,91	-2,36	-296,60	0,00	10,86	6,41
Servicios públicos	0,46	0,69	5,51	12,08	20,24	29,64	36,90	1,15	-0,06	-66,45	0,00	9,63	1,75
Acueducto-San. Básico	0,16	0,24	1,92	13,72	23,53	33,62	43,29	-14,16	-0,20	-81,11	0,00	4,14	2,15

**Fuente:** Lasso (2006)

**Nota:** el cuadro contiene el porcentaje de los subsidios por cada concepto que llegan a cada quintil de la distribución del ingreso del hogar, el porcentaje del PIB que representan esos subsidios y algunas medidas de concentración (p. ej. GINI).

Para completar el panorama, a finales de 1990s Colombia atravesaba una situación económica muy difícil. La economía evidenció su más fuerte contracción en lo corrido del siglo durante 1998-1999, las cuentas fiscales estaban en su peor situación, el desempleo era alarmante y el sistema público de pensiones amenazaba con volver el problema fiscal aún peor. A pesar de las mejoras que introdujo la Ley 100 de 1993, sus fallas y las secuelas de la crisis económica obligaron a hacer una serie de reformas adicionales, en las que la fuerza conductora siempre fue la necesidad de

*poner al SGP en una posición financiera sostenible, mejorar la equidad, fortalecer la solidaridad y aumentar la cobertura que, como se ha mencionado, era muy baja, especialmente entre la población más vulnerable.*

#### *[...] 1.2 Otras Reformas*

*Teniendo en cuenta que, como se mostró, los problemas fundamentales del SGP persistían a principios de este siglo, en 2003 se expidió la Ley 797 de ese año, que permitió, por un tiempo, una mayor equidad, solidaridad y mejoras en el aspecto fiscal. Con el fin de proveer recursos adicionales, se aumentaron las contribuciones y se amplió el universo de personas obligadas a cotizar estableciendo que, tanto dependientes como independientes, tenían que estar afiliados al sistema pensional. Adicionalmente, se reglamentó el traslado entre regímenes y se estableció que los afiliados deberían permanecer 5 años en un régimen antes de poder trasladarse al otro. El traslado podría realizarse el número de veces deseado hasta 10 años antes de la edad de jubilación. Además se creó el fondo de garantía de pensión mínima (FGPM), exclusivo del RAIS.*

*Con esa ley y con la 860 de 2003 se pretendía reducir el pasivo pensional en cerca de 40 puntos del PIB. La disminución se lograba, en parte, con la modificación del RT de la Ley 100. Sin embargo, la Corte Constitucional, en Sentencia C-754 de 2004, declaró inexecutable el Artículo 4 de la Ley 860 con lo cual derrumbó la nueva transición. De este modo, la Corte, basada en principios inobjetables pero mal aplicados, favoreció, otra vez, los intereses de los sectores más pudientes de la población afiliada e impuso onerosos gravámenes a los más pobre y a las generaciones jóvenes, las cuales tendrán que pagar la deuda pública con que sus mayores se adjudicaron pensiones generosas y, además, cotizar para financiar su propio retiro. El costo fiscal de esta decisión se ha estimado en cerca de 16% del PIB, con lo cual el valor presente neto de las obligaciones pensionales se ubicó en cerca del 190% del PIB<sup>109</sup>, reduciendo el efecto de las reformas a sólo 24 puntos del PIB.*

*Teniendo en cuenta que uno de los mayores problemas identificados se derivaba de los regímenes especiales y aquellos negociados en convenciones colectivas de trabajo, se tramitó el Acto Legislativo Número 1 de 2005 que introdujo una serie de cambios que buscaban por un lado fomentar la sostenibilidad financiera mediante la reducción de los gastos y, por otro, reducir los costos de transición al nuevo sistema pensional<sup>110</sup>. La reforma pensional efectuada en el 2005 constituye un buen ejemplo de las posibilidades y limitaciones de reformas económicas profundas realizadas a través de la institución parlamentaria, en la cual confluyen intereses sociales y políticos de muy diversa índole. Quien haya tenido que afrontar los arduos procesos de negociación que en ella son comunes, tendrá claro que, como suele decirse, “la política es el arte de lo posible”.*

*En este caso, lo que primero debe destacarse es el camino escogido, que no fue el de una ley ordinaria, sino el de una reforma de la Constitución, con el fin de cerrarle el paso a la generosa creatividad que suele desplegarse cuando los beneficios políticos de determinadas medidas se cosechan en el corto plazo, pero los costos se diluyen de manera poco visible entre todos los integrantes de la sociedad, o, peor aún, como es típico en materia pensional, la “factura” de la generosidad imprevidente de hoy se transfiere a futuras generaciones.*

*La expedición del acto legislativo fue simultánea con el agotamiento de las reservas del ISS. No es extraño, por lo tanto, que se haya consolidado la obligación de pagar las pensiones a su cargo. Razones políticas y sociales poderosas indicaban este curso de acción. Sin embargo, se tuvo el*

<sup>109</sup> “Pensiones: “Yo voy a Hacer un Inventario”. INFORME SEMANAL N° 785. ANIF. Junio 7 de 2005. Pág. 1.

<sup>110</sup> Además, el Acto Legislativo acorta al 31 de julio de 2010 el RT establecido en la Ley 100, excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del Acto Legislativo.

*buen juicio de disponer que eventuales reformas pensionales que tuvieran lugar en el futuro deberían basarse en el principio de sostenibilidad financiera. Esta estipulación constituye un valioso dique para cerrarle el paso a la siempre presente tentación del populismo.*

*Con laudable intención, el gobierno intentó clausurar los regímenes especiales que han sido causa de privilegios injustificados para ciertos grupos de funcionarios estatales, y acortar el oneroso régimen de transición contenido en la ley 100. Tuvo éxito a medias, como bien lo demuestra la inclusión de normas rigurosas en el texto constitucional inmediatamente acompañados de otras ("parágrafos") que las diluyen o limitan. De esta experiencia queda una lección clara: la reforma del sistema pensional implica esfuerzos sistemáticos que deben realizar varios gobiernos, cada uno de ellos aportando la cuota de gasto en términos de popularidad que le corresponde.*

*Retos enormes quedan pendientes para los próximos y futuros gobiernos. Sobresalen el marchitamiento del insostenible e inequitativo régimen de prima media y, mientras el mismo conserve vigencia, el aumento de las edades de retiro y el ajuste de otros parámetros clave, consecuencia inevitable del incremento de la longevidad que las cifras demográficas disponibles demuestran de manera inequívoca, aunque esta tenderá a ser siempre insuficiente y a rezagarse muy rápidamente.*

*La reforma constitucional de 2005 reiteró que ninguna pensión puede ser inferior al salario mínimo. Sin duda, suena social y políticamente correcto aunque, analizado con algún detenimiento, surgen serias dificultades: el volumen de las cotizaciones para financiar pensiones de esta magnitud, en cualquiera de los dos regímenes del sistema pensional es superior al que suele realizarse, como consecuencia de la alta infidelidad de los afiliados y de las generosas condiciones de acceso a la pensión en el régimen de prima media, problema que resulta agravado por la elevada magnitud relativa del salario mínimo de nuestro país en función del salario medio de la economía, como se verá más adelante.*

*La solución "técnica" a este problema habría sido aceptar que haya pensiones por debajo de esa cota: en fin de cuentas en todas partes del mundo las pensiones son inferiores a los salarios base de liquidación. Para ponerlo de otra manera, no existe ningún sistema pensional en el mundo que garantice una tasa de reemplazo del 100%, que es la que recibirán los empleados que devengan salarios cercanos al mínimo. La de índole "política" fue otra: abrir la posibilidad de que el Estado (que no es otra que el contribuyente, actual y futuro) asuma la brecha que arroje el sistema pensional. El Acto Legislativo 01 de 2005, la Ley del Plan de Desarrollo 2006-2010 y la Reforma Financiera aprobada este año por el Congreso contempla lo que denomina "beneficios económicos periódicos" (BEPs), que pueden beneficiar a estratos pobres de la población hayan o no cotizado a la Seguridad Social. No hay duda del carácter progresivo de esta estipulación. Convendría realizar una confrontación rigurosa de sus bondades frente a la creación del pilar solidario financiado con recursos fiscales que este documento propone. Esto es aún más cierto si se tiene en cuenta que el artículo de la reforma financiera que establece esos beneficios deja más dudas que respuestas, cómo se explicará al final de este documento.*

*Resumiendo, es notable y muy diciente que se han hecho esfuerzos significativos por transformar el sistema pensional a través de tres reformas (1993, 2003 y 2005), incluyendo una constitucional, que siempre buscaron los mismos objetivos: lograr el equilibrio fiscal, aumentar la cobertura y mejorar la equidad. Incluso después de una reforma tan profunda y de dimensiones políticas tan importantes como la de 1993, hoy día permanecen vigentes los principales problemas estructurales. La cobertura, tanto por el lado de los afiliados como de los pensionados es aún baja. Para la primera la cifra se acerca apenas al 43% y por el lado de los pensionados, tan solo el 26% de la población en edad de pensionarse recibe una pensión.*

*Adicionalmente, el sistema es fiscalmente insostenible. Según cifras del Ministerio de Hacienda, las transferencias del Gobierno Central para cubrir el déficit generado por el RPM alcanzaron 4.5% del*

PIB en 2007 y un poco más en 2008. Es decir, desde el punto de vista del presupuesto general de la nación (PGN) es uno de los gastos más grandes, solo superado, muy de cerca, por el Sistema General de Participaciones (las llamadas “transferencias”) y por el gasto en defensa. Baste decir que esa cifra (4.5% del PIB) equivale casi a la totalidad de lo que se recauda por IVA en un año. Es decir, el país se está gastando todo el recaudo de IVA en subsidiar a cerca de un millón de individuos que, además, no son pobres. Adicionalmente, el RPM es inequitativo: mientras que, por ejemplo, en el régimen subsidiado de salud los dos quintiles más bajos de la distribución del ingreso (es decir, el 40% más pobre de la población) perciben un poco más del 66% de los subsidios, en el de pensiones estos mismos quintiles reciben menos del 2%. Solamente esos hechos deberían bastar para comprender lo perverso de un sistema como el de RPM que privilegia a los hogares más ricos con recursos públicos de magnitud sustancial.

Sin ninguna duda, Colombia necesita con urgencia una reforma profunda para transformar el sistema pensional y poder lograr los objetivos que de tiempo atrás se han buscado que, a la hora de verdad, convergen en el objetivo de buscar mayor equidad en el SGP. En ese sentido y, cómo se verá a lo largo de este documento, muchos de los problemas del sistema pensional están determinados por restricciones en el mercado laboral, especialmente el de cobertura con equidad. Por ello, una reforma estructural que solo aborde los temas estrictamente pensionales no será suficiente. Si no se eliminan las restricciones que impone el mercado laboral, los esfuerzos que se hagan en torno al régimen de pensiones casi con seguridad serán en vano y seguiremos observando, reforma tras reforma, coberturas bajas, inequidad y problemas de financiación. De igual manera, la coexistencia de los dos regímenes parece ser un obstáculo casi insalvable para lograr mejores resultados pensionales en lo que tiene que ver con cobertura y equidad.

#### [...] 3.6.2 Efectos de la normatividad reciente sobre la fidelidad al sistema

Existen otras variables, en particular normativas, que también afectan la etapa de “acumulación” porque motivan cambios en la fidelidad al sistema. Se pueden identificar 5 cambios normativos recientes que tienen gran impacto sobre la fidelidad: (i) la implementación de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA); (ii) la posibilidad de no cotizar a pensiones por un período de 3 años para aquellos que ganen 1 SMLV o menos; (iii) las cuentas de ahorro programado; (iv) el nuevo sistema de ahorro voluntario para la vejez (los Beneficios Económicos Periódicos, BEPS) que aún no han sido reglamentados; y (v) los requisitos de acceso al programa subsidiado de aporte a la pensión financiado con los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional, establecidos en el Conpes 3605 de 2009

La PILA fue reglamentada por el Decreto 3667 de 2004, inició su operación en julio de 2005 y se hizo obligatoria para trabajadores independientes a partir de julio de 2007<sup>111</sup>. Los logros de la PILA son indiscutibles: para junio de 2009 cerca de 9 millones de personas la utilizaron para pagar sus aportes de seguridad social con un recaudo cercano a los \$2.6 billones. Este instrumento ha permitido reducir la evasión y aumentar la eficiencia, transparencia y calidad de la información del sistema. Sin embargo, el diseño del instrumento no tuvo en cuenta las características de la población de bajos ingresos que solo cotiza a salud y que estaría en la imposibilidad de aportar al sistema de pensiones, por lo que su implementación ha sido traumática para un segmento importante de la población. Esto, sin mencionar los graves problemas operativos que tuvo al inicio de su implementación.

Así, muchos trabajadores manifestaron su inconformidad con el mecanismo, pues con el fin de no perder el acceso a los servicios de salud, algunos se vieron en la obligación de cotizar a pensiones cuando antes no lo hacían por incapacidad económica. En esta situación se encuentran en particular aquellos que ganan 1 SMLV o menos. Otros se vieron obligados a salirse del sistema, es

---

<sup>111</sup> Decreto 728 de 2008. Este Decreto también estableció que aportantes y pagadores de pensiones que contaran con 10 cotizantes estaban en la obligación de utilizar la PILA a partir del 2 de mayo de 2008.



decir, a no cotizar ni a salud ni a pensiones por no tener suficientes ingresos para pagar los dos seguros, quedando excluidos la persona y su núcleo familiar del sistema de salud. Según datos del DANE, la población que gana entre 1 y 2 SMLV destina 41.4% de su ingreso a la compra de alimentos, 28.3% a los costos asociados a la vivienda y 7.7% a la adquisición de vestuario. Para el pago del seguro de salud tan solo disponen de 4.3% de su ingreso, mientras que la cotización a pensiones ni siquiera aparece registrada<sup>112</sup>, lo que evidencia que en las prioridades de estos hogares no se encuentra aquella relacionada con el aseguramiento para la vejez, por lo que un aumento en este gasto necesariamente afecta significativamente otros rubros de consumo. De cumplirse la norma, y si la persona es independiente, deberá aportar entre 11% (si es independiente) y 28.5% de su ingreso a la seguridad social, porcentaje que está lejos del 4.3% que destinan los hogares al pago de la salud. De realizar el aporte completo, tanto la alimentación como el pago de los costos de la vivienda se verían considerablemente reducidos.

La PILA también tuvo efectos adicionales sobre la fidelidad de otros grupos poblacionales: unos tuvieron que cotizar a pensiones cuando antes no lo hacían porque en virtud a su avanzada edad no tenían interés en hacerlo (valga decir, incapacidad de cumplir con los requisitos de semanas mínimas cotizadas para adquirir una pensión); otros se vieron obligados a cotizar a salud y a pensiones sobre el mismo IBC (lo que no necesariamente ocurría, a pesar de que la Ley así lo establece).

A pesar de que esta herramienta ha sido varias veces demandada ante el Consejo de Estado aduciendo violaciones al derecho a la salud, a la igualdad y la vida, a la fecha, el instrumento de pago permanece vigente. Sin embargo, consciente de la situación que se estaba desencadenado y con el ánimo de proteger a las personas de menores ingresos, el Gobierno tramitó dos reformas: la Ley 1151 de 2007 y la Ley 1250 de 2008. En la primera se establece que los trabajadores del Sisben 1 y 2 cuya vinculación se pacte con una persona natural por algunos días del mes, podrán cotizar únicamente a salud y a pensiones en una Cuenta de Ahorro Programado solo por los días efectivamente trabajados. Las AFP estarán facultadas para administrar estas cuentas<sup>113</sup> y se consignará en la cuenta de ahorro programado el 12% del SMLV diario por cada día trabajado. En la segunda, se establece que los trabajadores independientes con ingreso mensual igual o inferior a 1 SMLV no estarán obligados a cotizar al sistema de pensiones durante 3 años (hasta diciembre del 2011), pero sí deberán seguir cotizando a salud, y que los mismos realizaran un aporte al ahorro programado correspondiente al monto y periodicidad pactado en el momento de la afiliación (esto último reglamentado en el Decreto 1800 de 2009). En el entretanto el Gobierno trabajaría en el diseño de un nuevo esquema de "protección ECONÓMICA para la vejez de esta franja poblacional"<sup>114</sup>.

Antes de desarrollar el funcionamiento de los BEPS como tal, el Gobierno reglamentó el funcionamiento de las cuentas de ahorro programado mediante Decreto 2060 de 2008 y Decreto 1800 de 2009. Este último crea un Fondo de Ahorro Programado Obligatorio y establece que los retiros solo podrán ser para el pago de un Beneficio Económico Periódico al finalizar la etapa de acumulación. Sin embargo, no es del todo claro que las cuentas de ahorro programado sean iguales a los BEPS que se desarrollan en la Reforma Financiera (Ley 1328 de 2009) y en el Acto Legislativo No. 1 de 2005. No existe requisito de semanas de cotización y la periodicidad y el monto de los aportes son flexibles (similar a lo señalado para las cuentas de ahorro programado de aportes de trabajadores independientes reglamentado en el Decreto 1800 de 2008). Según el Gobierno, este mecanismo permitirá que personas de bajos recursos que hayan realizado aportes permanentes o esporádicos al sistema reciban beneficios económicos periódicos menores al salario mínimo,

---

<sup>112</sup> Encuesta de ingresos y gastos 2007-2008.

<sup>113</sup> Existen aún un vacío sobre cuál es el régimen de inversiones en el cual se pueden invertir estos recursos.

<sup>114</sup> LEY 1250 de 2008 - Artículo 2.

permitiéndoles evitar un estado de indigencia durante la vejez<sup>115</sup>.

*Para incentivar la fidelidad y la cultura de ahorro dentro de este esquema, se crean las siguientes figuras: (i) incentivos periódicos, que guardarán relación con el ahorro individual, la fidelidad al programa y el monto ahorrado; (ii) incentivos puntuales y/o aleatorios para quienes ahorren en los períodos respectivos; (iii) la posibilidad de utilizar los recursos ahorrados como garantía para la obtención de créditos relacionados con la atención de imprevistos del ahorrador o su grupo familiar, bajo las condiciones que el Gobierno determine; y (iv) la contratación de seguros que cubran el riesgo de invalidez y muerte del ahorrador. Nótese que el esquema es bastante confuso y, que en todo caso, el ahorro de estos individuos, por pequeño que sea, parece más bien estarse más bien asimilando a las cesantías que a un ahorro pensional (es decir, puede usarse para una diversidad de objetivos). Sea lo que sea, lo único que si es claro es que aún reina confusión sobre este mecanismo y que sus méritos están aún por verse. Adicionalmente, parecería ser que este programa estaría solo beneficiando a los trabajadores independientes de la Ley 1250 de 2008 y no a los trabajadores del Sisben 1 y 2 que solo trabajan algunos días a la semana (Ley 1151 de 2007), lo cuales no tienen mayores incentivos para cotizar ya que ellos no realizan como tal un pacto de ahorro.*

*Los recursos con los que se financiarán los subsidios de los BEPS estarán con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional y el Fondo de Riesgos Profesionales. Esto último parece bien grave, ya que indicaría que, o bien se va a desfinanciar ese Fondo, o que sus riesgos estaban mal calculados desde el principio. Los incentivos tanto periódicos como puntuales que se harán efectivos al finalizar la etapa de acumulación y que no serán mayores al 50% de la totalidad de recursos acumulados en el programa por el ahorrador, serán definidos por el Gobierno con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional teniendo en cuenta la disponibilidad en el mismo. Por su parte, la prima del seguro contra invalidez y muerte será asumida por el Fondo de Riesgos Profesionales. Así, se espera que esta medida no genere impacto fiscal adicional.*

*Sin embargo, este sistema de ahorro voluntario para la vejez que propone el gobierno a través del esquema de Beneficios Económicos Periódicos (BEPs), aún sin haberse reglamentado, presenta de entrada tres deficiencias adicionales a las dudas que se han comentado arriba. En primer lugar, el esquema propuesto es un sistema similar a los programas que se financian hoy con el Fondo de Solidaridad Pensional, que no han mostrado efectividad en aumentar el número de pensionados, el cual era su objetivo principal. Segundo, es un mecanismo que no es de cobertura universal, sino que por el contrario se deben cumplir ciertos requisitos para poder acceder a los recursos del fondo lo que lleva a una menor cobertura de la población en edad de vejez y por ende a una mayor inequidad. En tercer lugar, existe la preocupación latente de que una reglamentación inadecuada de este nuevo mecanismo puede llegar a generar un costo fiscal de gran magnitud y a utilizar recursos previstos, incluso por la ley, para otros fines.*

*Por último, mediante el CONPES 3605 de 2009 se flexibilizaron los requisitos para acceder al subsidio que se otorga a través de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional. Esta política no contiene criterios claros ni transparentes para la focalización de los subsidios y beneficia a algunos grupos como la Asociación de Equipajeros del Aeropuerto El Dorado, los pastores de las iglesias cristianas y los concejales de los municipios de categorías 4, 5 y 6 sin explicación alguna de por qué estos grupos son más vulnerables que otros o cual fue el criterio que se usó para priorizarlos. Esta medida también desincentiva la fidelidad al sistema de pensiones por el simple hecho de que el número de semanas de cotización que deben cumplir los trabajadores independientes para obtener el subsidio es de tan sólo 250 semanas y la edad mínima para acceder es de 35 años, gente muy joven que probablemente jamás vuelva a cotizar al sistema, pues no tienen ningún incentivo para hacerlo.*

---

<sup>115</sup> Según el MHCP, en Colombia hay cerca de 4 millones de personas mayores de 60 años. De ellos, solamente 1,5 millones tienen pensión; 500 mil son atendidos con el programa del Adulto Mayor; y cerca de 2 millones viven en condiciones de indigencia.

## **Anexo L. Informe Coyuntura Económica y Laboral 2012**

Para la Escuela Nacional Sindical. (2012). *Informe Coyuntura Económica y Laboral 2012. Crecimiento Económico sin Trabajo Decente*. Recuperado 10/04/2014 de: [ens.org.co/apc-aa-foles-/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/coyuntura\\_economica\\_y\\_laboral\\_2012\\_completa.pdf](http://ens.org.co/apc-aa-foles-/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/coyuntura_economica_y_laboral_2012_completa.pdf):

### **2. Características generales del Mercado Laboral Colombiano 2012.**

*Según las estadísticas oficiales del DANE, Colombia tenía en 2012 una población de 45.2 millones de personas, de las cuales 35.7 millones (79.1%) estaban en edad de trabajar. De esta última, 23.1 millones (64.5%) hacían parte de la población económicamente activa (PEA), que es la que se encontraba en el mercado de trabajo como ocupados, así sea vendiendo minutos en la calle, o como trabajador familiar sin recibir remuneración, o simplemente desempleados.*

*Por su parte, la Tasa Global de Participación (TGP), continuó con su tendencia al alza, al ubicarse en 64.5%, 0.9 puntos porcentuales (pp) por encima a la registrada en 2011, lo que indica que cada vez hay más personas presionando un lugar en el mercado de trabajo, resultado a su vez de los bajos ingresos laborales y de las pocas oportunidades de educación con calidad que tiene la población joven de nuestro país.*

*La tasa de inactividad disminuyó 0.8 pp en 2012, ubicándose en 35.5%, una disminución que se presentó principalmente entre los inactivos que se dedicaban a los oficios del hogar y entre los que se encontraban estudiando. Esta disminución tiene el efecto de incrementar la TGP, y es consecuencia también de los malos empleos y de los bajos ingresos que tiene la mayor parte de la población trabajadora colombiana, factores que empujan a nuevos miembros del hogar a buscarse un lugar en el mercado de trabajo con el fin de mejorar los ingresos del hogar.*

*La tasa de ocupación viene manteniendo su tendencia al alza, al ubicarse en 57.8%, aumentando en 1 pp frente a 2011. En total, en el 2012 se encontraban ocupados 20.7 millones de personas, de los cuales, a nivel nacional 14.07 millones se encontraba trabajado en la economía informal (68%)<sup>6</sup>, y en las 13 áreas metropolitanas, 10.5 millones (51,1%).*

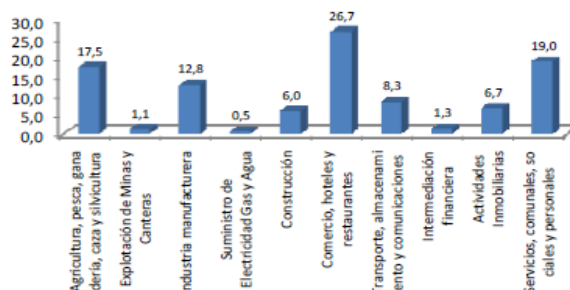
*Adicionalmente, 7.48 millones se encontraban en condición de “sub empleo” (32.4%), indicador que expresa la inconformidad que las personas manifiestan con la calidad del empleo que tienen, bien sea por las condiciones inadecuadas de sus ingresos, o porque el empleo que tienen no se corresponde con las competencias que se tienen, o porque pudiendo trabajar jornadas completas, el empleo que se tiene apenas es parcial.*

*El desempleo en Colombia, aunque ha disminuido, sigue siendo muy superior a los demás países de la región. Para 2012, la tasa de desempleo se ubicó en 10.4%, disminuyendo marginalmente en 0.4 pp con respecto a 2011. En total se encontraban en el país, 2.394.000 de personas sin empleo, la mayoría de los cuales no tienen ninguna protección en sus ingresos, y si acaso, en materia de protección social, apenas acceden a la protección en salud vía SISBEN, o en condición de beneficiarios.*

*El 87.4% de los desempleados, 2.09 millones de personas, son trabajadores cesantes, es decir, personas que habían trabajado antes por lo menos durante dos semanas consecutivas. Las mayores pérdidas de empleo se presentaron en las actividades inmobiliarias, 9%, el sector de la construcción, 6.9%, y en la explotación de minas y canteras, 5.7%.*

En relación con el desempleo urbano, la peor situación la tienen los más pobres, lo cual no es ninguna novedad, y particularmente los jóvenes. En efecto, los más pobres presentaron el año pasado un desempleo del 24.7% (quintil I), cifra similar a la del 2007 (25.6%), mucho mayor que los más ricos (5.3% en el quintil V). Los jóvenes pertenecientes al 20% más pobre de los hogares siguen siendo los más afectados. El desempleo de los situados entre 12 y 19 años es del 39.8% en las 13 ciudades (55.5% en Pereira; cerca del 45% en Cúcuta, Bucaramanga, Medellín, Cali y Manizales). El de los situados entre 20-24 años es del 40,0% (supera el 50% en Pereira y Bucaramanga; está situado entre el 40% y el 45% en Manizales, Cali, Medellín y Bogotá)<sup>116</sup>.

**Gráfico 1:** Población ocupada por rama de actividad económica (%), 2012:

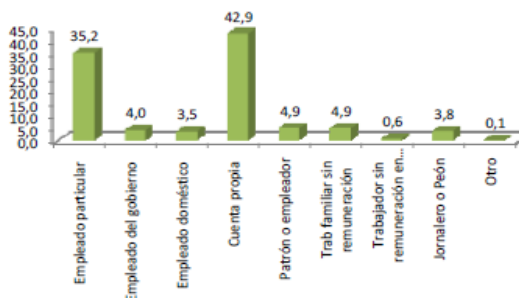


Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. 2012

En cuanto a participación del empleo, cuatro grandes ramas participan con el 76.0% del total de ocupados en el país, estas son: Comercio, hoteles y restaurantes, donde de cada 100 ocupados, 26.75 se encuentran en este sector; Servicios comunales, sociales y personales con el 19% de participación, Agricultura, caza y pesca con el 17.5% e Industria Manufacturera con el 12.8% de participación. Respecto de esta última rama, se encontró que si bien presentó una evolución positiva, tan solo generó 52.000 nuevos empleos en todo el 2012.

Respecto a la posición ocupacional, se evidencia, al igual que en 2011, que los trabajadores por cuenta propia son los que más incidencia tienen en el empleo del país, al participar con el 42.9%, del total de ocupados, con un crecimiento del 1.7% con respecto a 2011. En esta categoría ocupacional la informalidad es del 80%, y resulta para muchas personas la única alternativa frente al desempleo y la pobreza, y frente a la ausencia de políticas públicas que protejan a los desempleados de la amenaza de verse reducidos a la condición de indigencia.

**Gráfico 2:** Población ocupada por posición ocupacional (%), 2012:



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. 2012

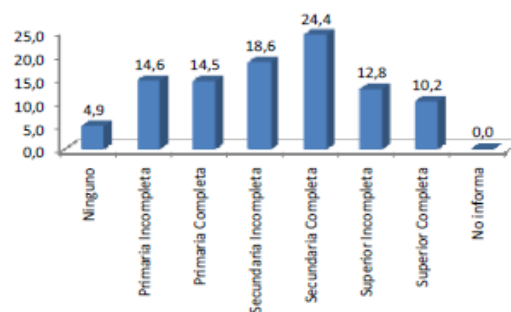
<sup>116</sup> El Mercado Laboral Colombiano Durante 2012 Hugo López Castaño, Banco de la República- Medellín, marzo 2013.

La otra categoría con alta incidencia en la ocupación y con un crecimiento del 6.2% en el 2012, fue la del empleado particular, o trabajador asalariado, con una incidencia del 35.2% en el total de ocupados. Este crecimiento del trabajo asalariado en parte es consecuencia de la prohibición de subcontratar trabajadores a través de cooperativas de trabajo asociado, lo que obligó a muchas empresas a contratarlos directamente, o a través de SAS y de contratos sindicales, alternativas que en la práctica resultan en una trampa a la ley, pues en ambas figuras lo que ocurre es una transformación de las falsas cooperativas, en empresas de acciones simplificadas dedicadas a la intermediación laboral, o en falsos sindicatos a través de los cuales el contrato cooperativo se transforma en contrato sindical.

## 2.1 Mano de obra sin educación: el común denominador

Un factor que influye en el desarrollo y la competitividad del país, y que explica también los altísimos niveles de trabajo informal, son los bajos niveles de educación que presentan los trabajadores y trabajadoras colombianos. En el 2012, apenas el 10.2% de los ocupados tenía nivel de educación superior completa, y sólo el 24.4% la secundaria completa. El 46% de los ocupados manifestaron contar con niveles educativos incompletos, entre ellos primaria y secundaria incompletas, y los datos del DANE mostraron además, que un 4.9% de la población ocupada no contaba con ningún nivel educativo, lo que corresponde aproximadamente a 1.020.973 ocupados.

**Gráfico 3.** Población ocupada por niveles educativos (%), 2012.



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. 2012

Esta situación es peor en el sector rural, pues el promedio de años de educación era tan sólo 4.7 años, en el 2012, un factor que necesariamente se tienen que reflejar, primero en la competitividad del sector, y segundo, en la calidad del empleo, como lo corrobora el trabajo del Banco de la República: (en el sector rural) “el empleo no asalariado, de muy baja calidad, ha venido elevándose desde finales del año 2008 y sólo ha dado signos de comenzar a ceder en 2012. Creció 3.4% 2011 y 2.0% en 2012. Se trata, sobre todo de su componente más precario de trabajador por cuenta propia (su ingreso medio es apenas 0.45 SML), que no han dejado de subir y de los ayudantes no remunerados (ingreso cero) que solo bajaron el año pasado. Este empleo, el no asalariado, representaba en octubre diciembre últimos el 82.7% del empleo rural<sup>117</sup>.”

## 2.1 ¿Ingresos de subsistencia?

Cuando se analizan las cifras de ingresos laborales de la población ocupada que informa al DANE, las estadísticas no sorprenden, pues se sigue evidenciando la tendencia hacia la precariedad en las remuneraciones. Según la Encuesta Integrada de hogares del DANE, para el 2012, un 25.8% de los ocupados recibió entre medio y menos de un salario mínimo mensual legal vigente (smmlv),

<sup>117</sup> *Ibíd.*, pág. 20-21.

un 21.9% entre cero y menos de medio smmlv; el 22.7% obtuvo entre 1 y menos de 1.5 smmlv, para un 22.2% su remuneración se ubicó en el rango de 1.5 smmlv en adelante y un preocupante 7.4% que reporta ingresos laborales de cero, cifra que corresponde, muy seguramente, a los trabajadores familiares sin remuneración y a los trabajadores sin remuneración en otras empresas.

**Tabla 2. Población ocupada según ingresos laborales (%) 2012.**

Rangos de Ingresos laborales	Total de ocupados	Participación (%)	Acumulado %
0.0	1.475.488	7.4	7.4
Entre 0 y menos 0.5 smmlv	4.371.820	21.9	29.3
Entre 0.5 y menos 1 smmlv	5.136.904	25.8	55.1
Entre 1 y menos 1.5 smmlv	4.518.711	22.7	77.8
1.5 smmlv y en adelante	4.421.261	22.2	100
Ingreso promedio	770.057		

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. 2012

Estos ingresos tan precarios, son peores entre la población joven (hasta 24 años), y entre las mujeres, los que en un 70.8% y un 61.42%, respectivamente, recibieron ingresos por debajo de 1SMLV.

Con respecto al 2011, la calidad de los ingresos laborales, antes que mejorar, empeoró, pues de acuerdo con la encuesta del DANE, se incrementó en 5.9 pp el porcentaje de la población que percibía ingresos por debajo de un salario mínimo, lo que indica que si bien la tasa de ocupación se incrementó, el desempleo se redujo y la economía creció 4 pp, esto no se tradujo ni en mejores empleos, ni una mejor distribución del ingreso.

Analizando los promedios de ingresos laborales por ramas de actividad económica la situación es aún más desconcertante. En la Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura el ingreso promedio no alcanza ni el salario mínimo llegando a sólo \$448.736. Recordemos que de cada 100 ocupados, 17.5 hacen parte de esta rama, expuestos a recibir estos precarios ingresos.

La rama de actividad que presentó el mayor promedio de ingresos laborales y de años de educación fue la Intermediación financiera con \$1.768.763 y 14.1 años respectivamente; segundo se ubicó el sector de Suministro de electricidad, gas y agua, con un promedio de ingresos de \$1.266.309 y 11.6 años de educación. Sin embargo, de cada 100 ocupados, éstas ramas sólo contribuye con 1.3 y 0.5 ocupados en el total nacional, respectivamente, es decir son muy pocas las personas que pueden acceder a este tipo de remuneraciones.

Comercio, hoteles y restaurantes, rama de actividad que más ocupados agrupa, 27.5 de cada 100, terminó el año con un promedio de ingresos de tan sólo \$649.040 y con 44 horas efectivas de trabajo. Por su parte, servicios comunales, sociales y personales, que participa con 19 de cada 100 ocupados, presentó ingresos por \$1.025.361 y 39.7 horas efectivas. En este sector es en el que están ubicados los trabajadores del Estado.

Otra rama que incide en el total de ocupados, la industria manufacturera con 12.8 por cada 100, registró un ingreso promedio de \$753.058, incluso menor que el promedio de ingresos laborales del total nacional. La tabla siguiente muestra la información para todas las ramas.

**Tabla 3.** Promedio de ingresos laborales, horas efectivas y años de escolaridad según rama de actividad, 2012.

Rama de Actividad	Ingresos laborales promedios	Horas efectivas	Años de educación
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	448.736	39.3	4.7
Explotación de minas y canteras	1.189.853	47.0	7.3
Industria Manufacturera	753.058	42.5	9.1
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	1.266.309	46.1	11.6
Construcción	734.642	45.0	7.6
Comercio, hoteles y restaurantes	649.040	44.0	8.6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	752.833	52.2	9.0
Intermediación financiera	1.768.763	42.4	14.1
Actividades Inmobiliarias	1.044.910	40.8	11.1
Servicios comunales, sociales y personales	1.025.361	39.7	11.2

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. 2012

## 2.2 El trabajo informal no cede y domina en la economía colombiana

La tasa de informalidad permanece alta al punto que el 68% a nivel nacional y el 51.1% de la población que trabaja en las 13 áreas, se encontraba en esta condición<sup>118</sup>.

Características del trabajo en la economía informal son los trabajos más precarios y menos productivos, la ausencia de ingresos fijos y suficientes con los cuales atender las necesidades personales y familiares, y la exclusión de la protección social. En su conjunto el 87.7% de los trabajadores y trabajadoras de la economía informal no tienen seguridad social (ni salud ni pensión)...

### [...] 3. Políticas públicas de formalización del empleo en Colombia.

A finales del año 2010 fue aprobada la ley de formalización y generación de empleo 1429, o también llamada de primer empleo, que introdujo beneficios disminuyendo los costos laborales durante los 4 primeros años de vida para las pequeñas empresas que se han constituido a partir de su promulgación, permitiéndoles pagar progresivamente los aportes parafiscales y las contribuciones al Fosyga y al Fondo de Garantía de Pensión Mínima. El articulado contiene incentivos a la generación de empleo para jóvenes, población en situación de desplazamiento, en condición de discapacidad, mujeres mayores de 40 años que no hayan tenido un contrato de trabajo en los 12 meses anteriores a su vinculación, y/o personas cabeza de familia que estén en los niveles 1 y 2 del SISBEN. Mauricio Santamaría, entonces Ministro de la Protección Social, argumentó ante los medios de comunicación que dicha iniciativa estaría encaminada a generar 2,5 millones de trabajos nuevos,<sup>119</sup> formalizar 500.000 empleos en el país, y reducir la desocupación al 8%.<sup>120</sup> Sin embargo, Ley 1429 / 2010 generó una situación ambigua. Mientras, por un lado,

<sup>118</sup> La primera cifra es reportada por el Ministerio del Trabajo y corresponde al porcentaje de trabajadores que no cuentan con protección social (salud, riesgos profesionales y pensiones); la segunda es suministrada por el DANE y corresponde al porcentaje de trabajadores que trabajan en unidades de 5 o menos trabajadores.

<sup>119</sup> También se aumentará la oferta de aprendices del Sena a más instituciones reconocidas por el Estado. Tanto el presidente Santos como el ministro Santa María dijeron que los costos de este programa serán cubiertos con el desmonte gradual del 30 por ciento de las deducciones en el impuesto a la renta por la inversión que hacen las empresas en activos fijos, y que se calcula en 3,5 billones de pesos.

[http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA-7871906.html](http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-7871906.html)

<sup>120</sup> "Presentan proyecto de formalización empresarial y primer empleo", Revista Dinero, 20 de agosto de 2010. Consultado el 22 de septiembre de 2010, Tomado de [http://www.dinero.com/actualidad/empleo/presentan-proyecto-formalizacion-empresarial-primer-empleo\\_75822.aspx](http://www.dinero.com/actualidad/empleo/presentan-proyecto-formalizacion-empresarial-primer-empleo_75822.aspx)

*pretendía eliminar la tercerización a través de las cooperativas de trabajo asociado CTA's, obligándolas solo a prestar solamente servicios temporales o parciales y no labores misionales y permanentes propias de las empresas, durante 2011 y 2012 proliferó el número Sociedades por Acciones simplificadas (SAS), antiguas CTA reconvertidas a SAS para seguir haciendo intermediación laboral, las que en el 2012, representaron el 91,9% del total de empresas creadas. Adicionalmente se promovieron 723 contratos sindicales, pactados con antiguas CTA reconvertidas esta vez en falsos sindicatos, manteniendo a través de estas figuras los altos índices de intermediación y precarización del empleo que caracteriza nuestro mercado de trabajo. Finalmente, las políticas públicas de formalización del empleo dejaron de lado el fenómeno de la informalidad en los sectores por cuenta propia, en el que trabaja el 43% de la población ocupada.*

*Adicionalmente, el gobierno nacional expidió la ley 1610, que modificó algunos trámites y competencias de los inspectores del trabajo, y además incluyó la posibilidad de promover acuerdos de formalización vinculantes, para que a través del diálogo se alcancen a formalizar empleos existentes. Esta, ley se reglamentó a través de la resolución 321 del 14 de febrero de 2013.*

*Los acuerdos formalización laboral están ligados a la voluntad de las empresas si son de manera preventiva, o a la correcta función de inspección y vigilancia del Ministerio del Trabajo. En este sentido, resulta ser una herramienta que correctamente aplicada puede ser muy importante, pero a condición de una eficiente labor de inspección e información y de una participación activa y real de sindicatos y trabajadores. Además requiere hacer un seguimiento y publicidad a los acuerdos, a fin de lograr que éstos alcancen lo prometido y no sean utilizados como medio de discriminación antisindical.*

*El balance que hace el Ministerio de Trabajo, arroja que a diciembre de 2012 se había beneficiado de los artículos 4 y 50 de esta ley, 69.384 empresas, las que había generado 454.967 empleos cotizantes, y 15.439 pequeñas empresas beneficiadas de la progresividad del pago de parafiscales, con un resultado de 106.767 nuevos aportantes. Hasta junio de 2012, estas cifras incluían 289.331 jóvenes menores de 28 años<sup>121</sup>.*

*Adicionalmente, el ministerio informaba también sobre la suscripción de 1.014 acuerdos de formalización (algunos previos a la ley 1610 de 2013), que buscaban formalizar 14.302 empleos, una cifra bastante baja. En particular se informa que en el departamento del Valle, se firmaron acuerdos para formalizar 791 personas en puertos, y otro en el sector del azúcar, que incluía a 10.485 trabajadores, y otro más en el Meta, para el sector de la palma, que preveía formalizar 1.271 empleos. Este último acuerdo, no incluyó a los trabajadores del sector palmero en Puerto Wilches, que habían logrado que el ministerio del trabajo impusiera una multa multimillonaria a las empresas de este sector por subcontratación ilegal, una situación que les trajo como consecuencia la exclusión del trabajo a los trabajadores que participaron en la promoción de las acciones jurídicas para proteger sus derechos.*

*Sin embargo, al cruzar estos datos con los cotizantes activos al sistema pensional, que constituye el mejor indicador para medir la eficacia de la ley, nos damos cuenta que la realidad es muy diferente: en promedio, durante el 2012 los cotizantes a pensiones apenas crecieron en 216 mil personas, un 3.5% de incremento, no todos ellos como consecuencia de la aplicación de la ley. La diferencia entre los datos del ministerio y el total de los trabajadores cotizantes a pensiones, muy seguramente es el resultado del aprovechamiento oportunista y fraudulento que muchos empleadores hace de la ley, para aprovechar sus beneficios, así sea de manera transitoria, para luego volver a sus prácticas habituales de evasión o de elusión de la ley.*

---

<sup>121</sup> Ministerio del Trabajo. Informe de seguimiento a la ley 1429 de 2010 ley de formalización y generación de empleo



**Tabla 9. Población afiliada cotizante pensiones, régimen de prima media y régimen de ahorro individual, promedio año (cifras en miles)**

	2009	2010	2011	2012
<b>Población ocupada</b>	<b>18.420</b>	<b>19.213</b>	<b>20.019</b>	<b>20.694</b>
<b>Total afiliados cotizantes a pensiones</b>	<b>5.702</b>	<b>5.861</b>	<b>6.136</b>	<b>6.352</b>
<b>% Afiliados a pensiones sobre población ocupada</b>	<b>31,0%</b>	<b>30,5%</b>	<b>30,7%</b>	<b>30,7%</b>

Fuente: SUPERFINANCIERA.

Adicionalmente, el mercado de trabajo colombiano se caracteriza por una gran inestabilidad y rotación del personal asalariado, que en el sector privado y en las cabeceras municipales es de 47%. Este porcentaje corresponde a ocupados que llevan en las empresas hasta un año o menos y resulta de medir la tasa bruta de enganches, que fue de 50% en el 2012, más la tasa bruta de desenganches, que fue de 43% y se divide entre dos. Según Hugo López, para los poco educados la rotación anual es de 51% y para los más educados de 41%... [...]

[...] De acuerdo con la base de datos de la ENS la violencia contra el sindicalismo ha descendido en un 13.2%, y los asesinatos en un 33.3%, en el año 2012 con respecto al 2011. No obstante la violencia persiste y se focaliza en sectores que vienen presionando cambios en las políticas de contratación de las empresas y de respeto al derecho de asociación.

### **1.5 Medidas legislativas y jurisprudenciales sobre libertad sindical**

Durante 2012 se presentaron algunas medidas legislativas y jurisprudenciales respecto a la inspección laboral y a la protección de derechos de trabajadores en 2012. Además, el gobierno nacional firmó un convenio con la OIT que busca superar obstáculos normativos que aún subsisten frente a los derechos de libertad sindical, y la financiación para cumplir con algunos de las medidas del plan de acción Obama/Santos. También se expidieron algunas leyes para fortalecer el Ministerio del Trabajo, en especial la ley 1610, que modificó algunos trámites y competencias de los inspectores del trabajo.

La ley 1610 estableció un aumento significativo a las multas, hasta 5000 salarios mínimos, por violaciones en las condiciones de trabajo y el derecho de asociación, dio competencia para que inspectores puedan incluso cerrar las empresas donde se ponga en riesgo la salud de los trabajadores, entre otras medidas. Esta adquiere particular importancia ante la ausencia casi total de resultados en protección de libertades sindicales.

Después de observar los resultados sobre sanciones por violación a libertades sindicales de los últimos cuatro años, habrá que cambiar el dicho popular: "hecha la ley, no se necesita hacer trampa, simplemente no se aplica", pues los resultados del ministerio del trabajo frente a la protección de los derechos de libertad sindical, evidencian que no se están aplicando las nuevas normas penales y laborales por parte de inspectores y fiscales, y que ni siquiera los sindicatos conocen de su existencia.

**Tabla 12. Multas ejecutoriadas por año, sobre violaciones a libertades sindicales**

Tipo de violación/ Año	2012	2011	2010	2009
Por violación a la convención colectiva	27	37	34	25
Negativa a negociar	4	7	6	0
Atentar contra la asociación sindical (incluyendo violación al fuero y persecución sindical)	5	8	6	6
Total	36	52	46	31

Fuentes: Boletín número 7 Ministerio del Trabajo enero 2013; información del Ministerio del Trabajo entregada a la ENS.

En el caso de la protección que los inspectores del trabajo deben ejercer sobre los derechos sindicales, el resultado es que en 4 años sólo se alcanzaron 165 resoluciones ejecutoriadas. Si se compara este resultado, con el número de sentencias que en promedio expedir un juzgado laboral de descongestión al mes (60), esto significa que el trabajo de 4 años de los inspectores laborales en materia de protección a las libertades sindicales, equivale a poco menos de tres meses de trabajo de dos funcionarios judiciales, una situación absolutamente insostenible y que nos muestra una primera grave situación: el sistema de inspección vigilancia y control del Ministerio del Trabajo, en la realidad no protege los derechos sindicales, dejando en la más absoluta impunidad las numerosas violaciones que en nuestro medio se cometen contra los derechos de libertad sindical.

Si comparamos las 17.346 investigaciones iniciadas, las 394.049 consultas realizadas y las 85.569 conciliaciones en las que participaron inspectores, encontramos que las resoluciones que pueden beneficiar o proteger a organizaciones sindicales equivalen al 0.32% de las actuaciones del ministerio para el año 2012<sup>122</sup>, parece entonces que no es el enfoque ni el interés del Ministerio lograr una protección adecuada de las organizaciones sindicales.

Si las investigaciones administrativas no son una solución eficaz, las investigaciones penales por violación al artículo 200 ni siquiera han implicado una posibilidad. Desde que se aprobaron las leyes 1309 de 2009 y 1453 de 2011, no se tiene dato de algún empleador haya sido condenado por violación al derecho de asociación, de huelga, o los derechos concedidos por leyes laborales; tampoco por el uso discriminatorio y antisindical de pactos colectivos, por el contrario, las denuncias realizadas por organizaciones sindicales quedan archivadas por los fiscales o sus investigaciones no obtienen resultados.



Fuente: Sistema de Información en Dinámica Colectiva Sindical y Laboral, ENS

En el 2012, se consolidó la tendencia ascendente de la protesta, que registró 290 acciones - representando un incremento de más del 27%- cifra que le permitió un nuevo record histórico desde 1991.

Con relación a las formas de protesta, de nuevo se impusieron las jornadas o manifestaciones, seguidas por los ceses de actividades (paros y huelgas). Consideradas individualmente primaron las marchas. Posteriormente: mítines o plantones, los bloqueos y los paros.

Si se observan los motivos de las acciones de movilización laboral y sindical, se reitera la tendencia de los últimos años, de ser las políticas generales o de Estado (económica, laboral, social y ambiental) las causantes principales del inconformismo y la protesta. Le siguen: el

<sup>122</sup> Cifras boletín 7 Ministerio del Trabajo enero 2013

*incumplimiento de obligaciones del empleador, reestructuración o reconversión, violación a derechos humanos, otros motivos y negociación del convenio colectivo laboral, en su orden.*

*En la cobertura territorial, predominaron de nuevo las acciones locales con el 80% del total; seguida de las nacionales, departamentales y las internacionales. Se ratifica con ello, la tendencia a la dispersión de la protesta. En lo que respecta a los departamentos, Cundinamarca y Valle encabezaron la protesta. En esta línea, sus respectivas capitales Bogotá y Cali, secundadas por Barranquilla, Medellín y Cartagena complementan la clasificación. Por regiones, se destacó la del Caribe.*

*En lo relativo a la procedencia de los trabajadores que protestaron, sobresale la participación mayoritaria de los “no sindicalizados”, con un 52% del total. A su vez, en los sindicalizados, primaron los sindicatos de industria, seguidos por los de gremio. De nuevo la CUT es la Central sindical más activa en la protesta; hubo un ligero repunte del Comando Nacional Unitario.*

*El promedio de acciones fue de más de 24 por mes, constituyéndose Marzo como el de mayor actividad y Septiembre el de menor registro.*

*Si se consideran las restricciones a la protesta, intimidaciones y violencia física), la información disponible indica que se presentó en 104 de ellas. En la identificación de los presuntos responsables de la restricción, aparecen por parte de la Fuerza pública, el ESMAD, la policía nacional y el ejército. Los empresarios, a su vez, reportaron un aumento en las restricciones con respecto a 2011.*

*Teniendo en cuenta el sector económico en donde se efectuaron las protestas, nuevamente el del transporte volvió a predominar de manera muy holgada, se resalta la gran conflictividad en este sector. Luego se situaron: servicios sociales y de salud, educación, y minas y canteras, respectivamente.*

*Reseñando las entidades contra las que se dirige la acción, y agrupando las que integran el gobierno (municipal, central y departamental, en su orden de clasificación) fueron receptoras del 66% del total; el otro tercio fue contra las empresas. Entre estas últimas, se mantuvo la protesta contra las de origen multinacional, muchas de ellas por motivos ambientales, dentro de las cuales estuvieron vinculadas muchas comunidades afectadas.*

*En el espíritu ya comentado de ascenso de lucha, conflictividad permanente y déficit de derechos sociales, se resaltan muchas luchas contra la tercerización y precarización, destacándose la gran movilización de petroleros, judiciales, del transporte, trabajadores del sector de la palma, y los mineros, sectores que se ligaron a los tradicionales en la salud y la educación. Amerita comentar como un hecho plausible, a las mujeres madres comunitarias y de los jardines de la infancia, quienes reivindicaron sus derechos laborales, y ligado a ello, el papel social y altruista de su misión con la niñez más necesitada del país.*

#### **8. La violencia contra sindicalistas aún es un tema del presente.**

*Durante el año 2012 continúan las violaciones a los derechos humanos de las y los sindicalistas, se presentaron 20 asesinatos, 11 eran activistas, es decir, que desempeñaban liderazgos en sus organizaciones sindicales y 5 eran directivos, es decir, que pertenecían a las juntas directivas de los sindicatos. Estas cifras se encuentran por encima del promedio histórico de los asesinatos de dirigentes sindicales, que ha sido del 25,0%, para el año 2012, estos casos corresponden a un 80,0%.*

**Tabla 13,** *Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas de 1 enero de 2011 a 31 diciembre de 2012*

Tipo de violación	2011		2012		Variación	
	N° Casos	%	N° Casos	%	N° Casos	%
Amenazas	542	75,2	431	68,9	-111	-20,5
Desplazamiento forzado	51	7,1	90	14,4	39	76,5
Asesinatos	30	4,2	20	3,2	-10	-33,3
Hostigamiento	61	8,4	49	7,8	-12	-19,7
Atentado con o sin lesiones	12	1,7	7	1,1	-5	-41,7
Detención arbitraria	16	2,2	20	3,2	4	25,0
Desaparición	3	0,4	5	0,8	2	66,7
Secuestro	3	0,4	0	0,0	-3	-100,0
Tortura	2	0,3	2	0,3	0	0,00
Allanamiento ilegal	1	0,1	2	0,3	1	100,0
<b>Total general</b>	<b>721</b>	<b>100,0</b>	<b>626</b>	<b>100,0</b>	<b>-95</b>	<b>-13,2</b>

Fuente: Sistema de Información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

*Esta situación se complejiza al observar el panorama general de la violencia antisindical en este último año, donde al menos 431 amenazas, 49 hechos de hostigamientos, 90 desplazamientos forzados, 20 detenciones arbitrarias, 7 atentados de muerte y 5 desapariciones forzadas entraron a engrosar la lista de violaciones contra la vida, libertad e integridad de las y los sindicalistas. Esto muestra que la violencia sigue siendo un eje articulador de las prácticas antisindicales, cuyos fines restrictivos al ejercicio de los derechos y las libertades sindicales limitan al movimiento sindical de las posibilidades de participación e incidencia y privan a la sociedad de tener el sindicalismo como un actor fundamental de la democracia.*

*Si bien con respecto al año anterior, se evidencia una disminución general de los hechos de violencia en un 13,2%, acentuada principalmente en los casos de amenazas, aún no existe un clima desprovisto de violencia y de respeto a los derechos humanos fundamentales, tal como lo sugiere la OIT para un ejercicio pleno de las actividades sindicales<sup>123</sup>. Cabe señalar el aumento del 76,5% en los casos de desplazamiento forzado, y del 66,7% en los casos de desaparición forzada.*

*Permanece la tendencia que destaca los casos de violencia en los cuales no se conoce un presunto responsable, con un agravante y es que por encima del promedio histórico que se ha ubicado en el 60,0%, para el año 2012 este tipo de hechos representaron un 78,6%. Por otro lado, de las violaciones que se conoce un presunto responsable los paramilitares continúan siendo los principales victimarios en el 56,0% de los casos, seguidos de los organismos estatales con el 28,4%, luego por el empleador con un 7,5%, la guerrilla con el 4,5%, y la delincuencia común con el 3,7%.*

*Asimismo, en cuanto a la concentración de asesinatos de sindicalistas por rama de la actividad económica, sobresalen los sectores de la educación y la agricultura, con 4 casos respectivamente. Además, se observa una reactivación significativa de los asesinatos contra trabajadores de los sectores minero, salud y transporte.*

*Según el registro histórico, Valle ha sido el segundo departamento del país donde más violaciones a la vida, la libertad y la integridad de los sindicalistas se han presentado. En el Valle del Cauca, el sindicalismo ha cumplido un papel clave en la defensa de lo público, la denuncia frente a la corrupción y la defensa del interés colectivo. Por esta razón, llama la atención que durante el 2012 este departamento encabece la lista con cuatro asesinatos de sindicalistas, es decir, el 20,0% del total de los casos. Con una característica que reviste suma gravedad: todas las víctimas se desempeñaban como dirigentes sindicales.*

<sup>123</sup> Véanse Recopilación de 1996, párrafo 63 y 337 informe, caso núm. 2318, párrafo 333.

*Durante el 2012, se registraron al menos 180 violaciones a la vida, la libertad e integridad de las mujeres sindicalistas, entre ellas 128 amenazas, 42 desplazamientos forzados y un atentado con o sin lesiones. Pese a una disminución general del 10,9% en el conjunto de violaciones con relación al año anterior, se destaca la reactivación en los atentados con o sin lesiones con el caso de Osiris Fernández, dirigente sindical del sector de la salud en Barranquilla, Atlántico y el incremento del 50,0% en los desplazamientos forzados.*

### **8.1 Las medidas adoptadas por el gobierno aún no muestran efectos sustanciales, relevantes y sostenibles**

*Durante los últimos dos años se han presentado esfuerzos políticos importantes en términos de la transformación del debate de la violencia contra sindicalistas y la adopción de algunas medidas para superar tal situación. El año 2012, muestra que estas variaciones continúan enmarcadas principalmente en la adopción del Plan de Acción en Derechos Laborales, acuerdo firmado por los gobiernos de Colombia y Estados Unidos en el marco de la implementación del TLC y en las continuas recomendaciones de organizaciones internacionales tales como el PNUD y la OIT. Sin embargo la violencia contra sindicalistas aún no es tema del pasado.*

*En el ámbito legislativo, algunos temas relevantes para el sindicalismo orientados a promover y exigir de los Derechos Humanos estuvieron relacionados con la implementación de la ley 1448 de 2011 o “Ley de Víctimas”, la reforma de la ley 975 de 2005 o “Ley de Justicia y Paz”, el Marco Legal para la Paz, el Fuero Penal Militar y la Reforma a la Justicia.*

*No obstante, a pesar de los esfuerzos existentes en términos del reconocimiento de la violencia antisindical, y de la adopción de catorce medidas enmarcadas en el plan de acción laboral, que han proyectado el avance en términos de protección e investigación, aún los resultados son parciales y no logran incidir en la formulación de políticas públicas, como una alternativa para construir transformaciones sustanciales, relevantes y sostenibles.*

*En este sentido, son necesarias la implementación de medidas en el camino de la superación, que deberían estar enfocadas a: i) la protección y la garantía a los derechos laborales y las libertades sindicales, ii) la investigación de los crímenes cometidos contra sindicalistas y iii) la reparación colectiva. Sin embargo, el hecho de que la violencia contra sindicalistas aún persista y que los índices de impunidad al respecto sigan superando el 90,0%, es señal de que las medidas implementadas hasta el momento no han sido concertadas con el sindicalismo, no han sido coherentes, ni eficaces y no se han orientado a los problemas sustanciales que subyacen a éstos fenómenos.*

## Anexo M. Trabajo Decente y su relación con los enfoques de empleos atípicos, precarios, informales y de mala calidad

Según Córdoba, C (2012). Documentos de trabajo: “*Trabajo Decente y su relación con los enfoques de empleos atípicos, precarios, informales y de mala calidad, un análisis a partir del enfoque de la calidad de los trabajos 2012*”. Recuperado el 10/11/2013 de [http://www.dane.gov.co/candane\\_2014/images/DT\\_DANE/segmentacion\\_del\\_mercado\\_laboral.pdf](http://www.dane.gov.co/candane_2014/images/DT_DANE/segmentacion_del_mercado_laboral.pdf)

### 2.2. Los trabajos precarios<sup>124</sup>

*A diferencia de los países desarrollados; en los países en vías de desarrollo, los cambios en el mercado de trabajo, se concentraron en la exacerbación de la precariedad y la informalidad, fenómenos de larga tradición en las economías latinoamericanas. (De la Garza, 2010:19 y Reygadas, 2009:12).*

*Según Rodgers (1989:12), la precariedad se puede detectar o identificar teniendo en cuenta cuatro aspectos:*

- *Aspecto temporal: El trabajo carga alta incertidumbre en cuanto a su continuidad y pago oportuno.*
- *Aspecto organizacional: El trabajador tiene escaso control sobre sus condiciones de trabajo en cuanto al salario, al ritmo, la intensidad y la jornada.*
- *Aspecto de protección: El trabajador está débil o nulamente protegido por la Ley laboral ante la discriminación y los tratos inaceptables. Asimismo, el trabajador no tiene acceso a los convenios colectivos ni a la seguridad social.*
- *Aspecto económico: El trabajador recibe ingresos que lo hacen vulnerable a la pobreza y la inseguridad.*

*Según la OIT:*

*“El trabajo precario es aquel que se caracteriza por la incertidumbre y la inseguridad...que acarrea en cuanto a la duración del empleo, la presencia de varios posibles empleadores, una relación de trabajo encubierta o ambigua, la imposibilidad de gozar de la protección social y los beneficios que por lo general se asocian con el empleo, un salario bajo y obstáculos considerables tanto legales como prácticos para afiliarse a un sindicato y negociar colectivamente”. (OIT, 2011:5).*

*Por lo tanto, a diferencia de los empleos atípicos, los trabajos precarios se definen más allá del arreglo contractual o de la naturaleza de la relación de trabajo, pues lo que hace a un trabajo ‘precario’ es el hecho que le imprima al trabajador una visión de corto plazo por la inestabilidad y una alta vulnerabilidad, debido a que es el trabajador quien asume la total o la mayoría de los riesgos y las responsabilidades en la relación contractual. Así mismo, la precarización se refuerza si desde su posición legal, el trabajador posee poca voz y poder de decisión sobre sus condiciones de trabajo y su remuneración o, está sometido a una relación de trabajo asalariada encubierta o ambigua.*

---

<sup>124</sup> *El término trabajo reúne el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía. Es decir, abarca no sólo el empleo asalariado, sino también el autoempleo y el trabajo en casa, toda la gama de actividades de la economía informal y las tareas domésticas. El término empleo cubre únicamente al tipo de trabajo que es efectuado a cambio de una remuneración. Por lo tanto, la noción de trabajo, transmite una idea más completa de participación en la economía y la comunidad. (OIT, 2008 Levaggi, 2006; Félix y Neffa, 2006 citado en Camacho, Dussán y Guataquí (2012:18) y (Rodgers 2007:5).*

Obviamente se espera que, “entre más atípico sea el trabajo, mayor es la probabilidad de que sea precario” (Rodgers y Rodgers, 1989:11). Dentro del espectro entre atipicidad y precariedad se pueden encontrar empleos atípicos y no precarios, y trabajos típicos pero precarios.

Para la dupla atípico-no precario, por ejemplo, existen trabajos que son a tiempo definido (atípicos) pero que no acarrear una alta incertidumbre en la continuidad ni en los pagos y su relación de dependencia asalariada es clara (no precarios). Por ejemplo:<sup>125</sup>

Teresa trabaja en una universidad privada de planta, a tiempo completo pero con contrato fijo anual (atípico). En la Universidad no existe sindicato. Si su rendimiento es bueno (cumple con las publicaciones exigidas y es bien evaluada), con una probabilidad cercana al 100%, su contrato se reanuda en enero, de nuevo por un año. Por su trabajo recibe un buen salario, si lo desea puede hacer parte de los órganos de decisión de sus condiciones laborales y sus pagos siempre son regulares y puntuales (no precarios).

Por el contrario, existen trabajos que pueden ser ‘típicos’ pero que aun así cargan condiciones de precariedad:

Jesús trabaja desde hace 25 años en una de las empresas de mezclas de gases industriales de la Sabana, su contrato es a tiempo indefinido, es miembro del sindicato, es de tiempo completo y su empleo le cubre la seguridad social (típico). Aunque la empresa lleva cerca de 60 años en el país, en los últimos años se convirtió en una filial de una empresa chilena. Con las nuevas condiciones de los chilenos, el sindicato se ha debilitado mucho y los ajustes salariales no han sido buenos; sobre todo para aquellos que no tienen estudios universitarios. En realidad su salario actual no le alcanza para cubrir sus necesidades básicas (precario).

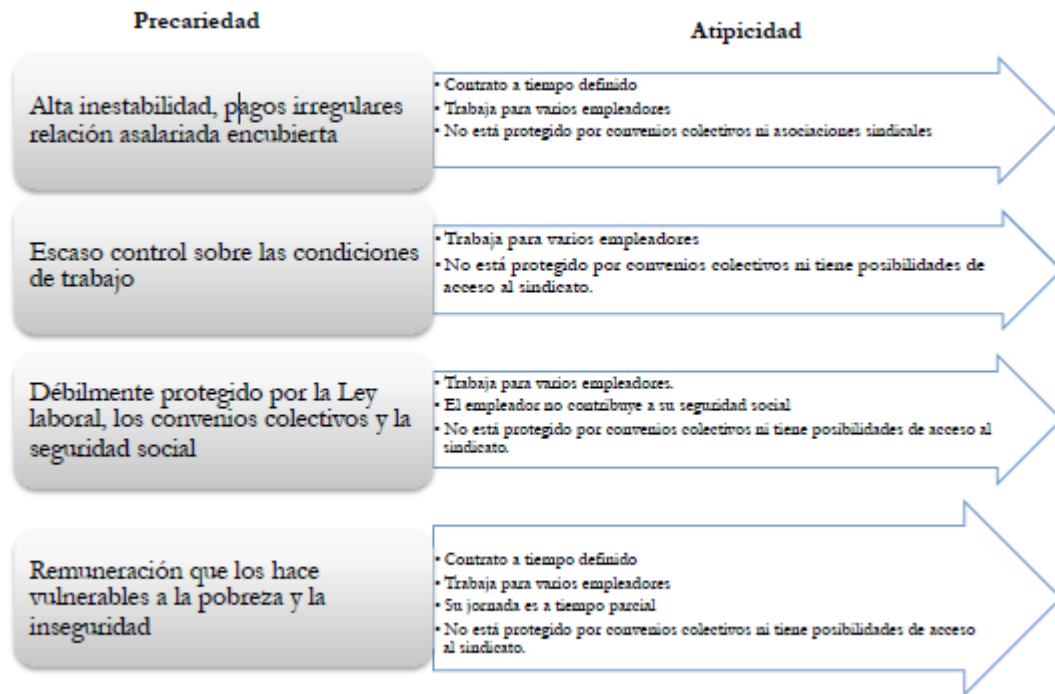
Las diferentes relaciones intermedias entre los empleos atípicos y los trabajos precarios se presentan a continuación en el Diagrama 1:

En la primera relación se muestra cómo un empleo puede estar asociado con una alta inestabilidad (precario), si el trabajo no es a tiempo indefinido o no está subordinado a un solo patrón o empresa, o no está protegido por convenios colectivos o por una asociación sindical (atípico). De igual forma, en la cuarta relación se ve cómo un empleo puede acarrear grandes probabilidades de no generar los ingresos suficientes si no es a tiempo indefinido, si no está subordinado a un solo patrón o empresa, si no es de tiempo completo o si no está protegido por el sindicato. Los casos de Teresa y Jesús no aparecen en el Diagrama 1 pues, estos representan los casos ‘extremos’. En el caso de Teresa ambos conceptos están completamente disociados; y en el caso de Jesús operan en conjunto.

---

<sup>125</sup> Los ejemplos fueron elaborados a partir de entrevistas informales realizadas por la autora. Los nombres y los datos específicos de las personas que brindaron información fueron cambiados, con el fin de cumplir con la reserva estadística.

**Diagrama 1. Conexiones entre los trabajos precarios y los atípicos.**



Fuente: Elaboración propia.

En conclusión, los conceptos de trabajo precario y empleo atípico no son estrictamente equivalentes. Si bien, existe una fuerte asociación entre ellos, no está bien, hacerle seguimiento a la población con empleos atípicos para evaluar la precariedad.

### 2.3. El trabajo informal

La informalidad laboral es una modalidad urbana. No obstante, en este enfoque se le da especial importancia al nivel de escala de la producción, a las limitaciones en el desarrollo de la productividad que hace al trabajador vulnerable a su fácil reemplazamiento, a la salubridad del espacio de trabajo, a las fuertes restricciones que sufren los trabajadores en cuanto a la protección de sus derechos legales y a las limitaciones en el acceso a la información que imposibilita su movilidad laboral ascendente.

Según Tucker (2002) y Arnold-Bangiomi (2011), el empleo informal se caracteriza por: Bajos e irregulares ingresos, exclusión de la protección social y baja seguridad en el trabajo, bajos niveles de habilidades y productividad que operan en unidades económicas a una baja escala, baja o nula representación colectiva, con condiciones de trabajo inseguras e insalubres y con poco acceso a la información, los mercados, las finanzas y la capacitación formal. (Citado en Ferreira 2012:14-15).

Las dificultades de poner en práctica la definición de informalidad, llevó a que los empleos informales sean estadísticamente identificados de acuerdo a las categorías de estado-de-empleo' (Ferreira, 2012:12). Según los lineamientos de la conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo en 2003, un trabajador es informal si independientemente que trabaje en el sector formal o



informal<sup>126</sup> o en hogares, cumple con alguna de las siguientes condiciones: (1) Es empleador o dueño de su propia empresa del sector informal; (2) Es un trabajador familiar auxiliar [sin remuneración], (3) Es miembro de cooperativas de productores informales, (4) Es trabajador por cuenta propia que producen bienes exclusivamente para el propio uso final de su hogar.

A partir de recomendaciones de la OIT y el grupo DELHI, en Colombia, el empleo informal se mide como<sup>127</sup>: 1) Los empleados particulares y los obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio, 2) Los trabajadores familiares sin remuneración o trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas, 3) Los empleados domésticos que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas; 4) Los jornaleros o peones que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas; 5) Los trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos hasta cinco personas, excepto los independientes profesionales; 6) Los patronos o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos; 7) Se excluyen los obreros o empleados del gobierno. (DANE, 2013:1)

A diferencia de la relación entre los empleos atípicos y precarios, el grado de asociación entre los trabajos precarios y los informales es mucho más alto; incluso, hay autores que los trabajan sin problema como sinónimos<sup>128</sup>, dado que la precarización se asocia más con las características del empleo informal, según PREALC-OIT<sup>129</sup>. Sin embargo, aunque la relación es más estrecha entre ambos conceptos, se presentan casos en que no son estrictamente equivalentes.

Por ejemplo, pueden existir trabajos que son precarios pero que son formales:

Luis es profesional y trabaja para un Ministerio del Gobierno (formal)<sup>130</sup>, a través de un contrato de prestación de servicios (atípico). Sin embargo, la información y las reglas sobre la continuidad de contrato no son claras, lo que lo expone a una alta incertidumbre en cuanto a la estabilidad en su empleo, además por no hacer parte de la planta no tiene la oportunidad de asociarse sindicalmente o al menos ser parte de los organismos decisores de las condiciones de su trabajo. Además, sus obligaciones en cuanto al horarios de trabajo es equivalente al de sus colegas asalariados (precario).

En el otro extremo, existen trabajos que son informales más no precarios:

Alicia trabaja desde hace 14 años para una IPS como aseo, en un municipio de la Sabana de Bogotá. Los empleados del centro de salud primaria, incluido al Médico-gerente suman 5 personas. Su cargo y sus funciones no han cambiado mucho desde que inició a trabajar en la IPS (Informal); posee contrato a tiempo definido con todas las prestaciones de Ley (atípico), y en los 14 años que

---

<sup>126</sup> El empleo informal es diferente al sector informal. Este último es definido como un grupo de unidades de producción que, forman parte del sector hogares, es decir, empresas que pertenecen a los hogares y que no están constituidas en sociedad. Se diferencian de las sociedades y de las cuasi-sociedades en base a la organización jurídica de las unidades y al tipo de contabilidad que llevan.

Las unidades de producción del sector informal presentan rasgos característicos de las empresas de hogares. El activo fijo y otros valores no pertenecen a la empresa en sí, sino a sus propietarios. En muchos casos es imposible distinguir claramente entre la parte de los gastos asignable a las actividades de producción de la empresa y la que corresponde simplemente a los gastos normales del hogar. Asimismo, ciertos bienes de equipo, como los edificios o los vehículos, pueden utilizarse indistintamente para fines comerciales y para uso propio del hogar. (Definición y clasificación del Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (Rev. 4)).

<sup>127</sup> La definición adoptada por el DANE, para la medición del empleo informal se remite a la resolución 2 de 1993 de la OIT y las recomendaciones del grupo DELHI (Grupo de expertos sobre estadísticas del sector no estructurado).

<sup>128</sup> Véase OLMEDO (2006).

<sup>129</sup> Programa para el empleo de América Latina y el Caribe.

<sup>130</sup> Aquí la clasificación de formalidad, se basa estrictamente en la medición; a pesar que, para cuestiones de política se utilice el criterio de la afiliación a pensiones para hacerle seguimiento al grupo.

*lleva trabajando en la institución nunca ha tenido incertidumbre ni problemas con la renovación de su contrato, ni con la puntualidad en sus pagos y su sueldo. Además el ingreso que recibe, le alcanza bien para llevar y darles una buena vida a sus dos hijos (no precario).*

*En conclusión, los trabajadores que laboran en unidades a pequeña escala son más vulnerables a la precariedad, debido a que en las pequeñas unidades de producción, por un lado, los procesos de formación productiva son más escasos, y por otro lado, las actividades a desarrollar son de fácil aprendizaje, situaciones que refuerzan la inestabilidad laboral, la alta rotación, el fácil reemplazamiento y las limitaciones en la movilidad ascendente. Asimismo, a este nivel de escala de la producción, las reglas informales suelen primar sobre las formales, en cuanto a la resolución de conflictos y el establecimiento de las condiciones del trabajo.*

*En el Diagrama 2<sup>131</sup>, se sintetizan las intersecciones y complementos que se pueden presentar entre la población ocupada según la caracterización de su trabajo.*

**Diagrama 2. Relación entre los empleos atípicos, precarios e informales.**



Fuente: Elaboración propia.

- A: Trabajos típicos, formales y no precarios
- B: Trabajos típicos, formales pero precarios
- C: Trabajos típicos informales mas no precarios
- D: Trabajos típicos, informales y precarios
- E: Empleo atípico, formal pero precario
- F: Empleo atípico e informal pero no precario
- G: Atípico, precario e informal
- H: Atípico pero no formal ni precario

<sup>131</sup> Para la elaboración de este diagrama, se tomó como base la figura "Hypothetical overlaps and distinctions between informality and precariousness", presentado en Ferreira (2012:29).

*El punto A es el que, por tradición, más se ha asociado con el tipo de empleo 'ideal o típico'. A este se asocian los trabajadores que laboran en medianas o grandes empresas, con contrato a tiempo indefinido, para un solo empleador, con cobertura de seguridad social y con una carrera profesional dentro de la empresa.*

*En el B, están los empleos típicos, formales, pero precarios y representa por ejemplo, el caso de Jesús en la empresa de gases de la Sabana. El punto E representa a los trabajos atípicos, formales pero precarios; en él se podría ubicar a Luis con su trabajo en el Ministerio. Las dos anteriores modalidades (B y E) han ganado participación en el mercado de trabajo, y no se les ha prestado la atención que merecen. Estas modalidades de trabajo representan la real precarización de los trabajos ideales del punto A. Y en especial, los más afectados, han sido las nuevas generaciones de trabajadores profesionales.*

*“Una parte del incremento del empleo no protegido no corresponde a actividades tradicionales del sector informal sino más bien a formas emergentes de empleo asalariado no protegido y empleo semi-dependiente en los sectores 'modernos' de la economía. Estas formas van desde el empleo asalariado ilegal hasta arreglos de subcontratación con trabajadores formalmente independientes que en algunos casos se pueden considerar como empleo asalariado disfrazado más que como verdadero trabajo cuenta propia” (Rodgers y Reinecke 1998:198)*

*El punto C, es un caso muy común en el que los trabajos cumplen con los estándares de trabajos típicos y no precarios pero que operan a pequeña escala (microempresas) por lo que quedan catalogados en el sector informal. Una modalidad del punto C, es el punto F, en el cual se ubican los trabajos atípico, informales y aun así, no precarios. No obstante, en los casos en que existe una pobre responsabilidad social empresarial o faltan protocolos formales en las empresas familiares, existe una alta probabilidad que los trabajos que absorben los puntos C y F, se vayan al D; es decir, se precaricen.*

*En el punto G, se encuentran los 'peores trabajos', pues son los que están en el círculo vicioso entre la atipicidad, la precariedad y la informalidad; en consecuencia, los trabajadores que pertenecen a este grupo son los más vulnerables a caer en el círculo vicioso de la pobreza. Los trabajadores que pertenecen a este grupo no tienen contrato de trabajo, su trabajo no les garantiza el acceso a la seguridad social, sus labores caracterizadas por las baja productividad los hace vulnerables a la inmovilidad laboral y al fácil reemplazamiento, sus ingresos son inestables etc.*

*El punto H representa a la nueva 'mejor categoría' de trabajos, preferidos hoy por una proporción importante de trabajadores calificados. En esta categoría (la H) se encuentran los trabajos atípicos que se encuentran dentro del empleo formal y no son precarios. Por ejemplo, aquí están los trabajadores con contrato a tiempo definido o prestación de servicios, que no necesariamente pertenecen a un sindicato y/o tienen jornadas de trabajo irregulares o trabajan desde sus casas (teletrabajo) y, no por esto son sujetos de inestabilidad, ni irregularidad en su contratación, ni discriminación y reciben buenas remuneraciones.*

*En conclusión, las poblaciones con empleos atípicos, precarios e informales sí pueden traslaparse; sin embargo, hay que tener cuidado con los 'excesos de generalización', pues no está bien capturar a la población con trabajos precarios a través de los indicadores de informalidad; y ni mucho menos a través de la población que tiene empleos atípicos. Dependiendo de las particularidades del mercado laboral de cada país, los errores en estas generalizaciones pueden variar. La atipicidad la define su no tipicidad, mientras que, la precariedad la define la incertidumbre, el riesgo, la desprotección social, la inestabilidad y las relaciones asalariadas encubiertas.*

Finalmente, la informalidad es definida por el tamaño de la unidad de producción, que está asociada a una baja productividad, escasa formación de nuevas habilidades y las carencias de información que le impiden al trabajador la movilidad laboral hacia arriba.

#### 2.4. La calidad del empleo

La imposibilidad de catalogar a los 'buenos trabajos' únicamente como los que están en el grupo A; y la posible exclusión de población al hacer generalizaciones únicamente tomando como referencia a los trabajos precarios o a los trabajos informales o a los atípicos como los 'malos trabajos', ha llevado a que la discusión gire hacia el concepto de calidad del empleo.

La inmensa heterogeneidad de los trabajadores imposibilita juzgar o clasificar los trabajos como buenos o malos desde posiciones particulares,

*"Individuos que tienen diferente historial, tienen a su vez, una amplia gama de intereses y habilidades. Algunos tienen talentos artísticos y creativos, otros trabajan muy bien con sus manos. Algunos están dotados con un promedio superior de habilidades intelectuales, mientras que otros no. Algunos les gusta trabajar con gente, otros prefieren trabajar solos. Algunos prefieren trabajar al aire libre, otros prefieren el ambiente de oficina. Las condiciones de trabajo estructuradas son preferidas por algunos mientras que otros las rechazan. Cada individuo refleja una única combinación de intereses y habilidades" (Rosenthal, 1989:2 énfasis mío).*

En el mismo sentido, Gruenberg Barry (1980:247) encontró, por ejemplo, que la satisfacción por los factores extrínsecos (sueldos y beneficios, política de la empresa, relaciones con los compañeros de trabajo, ambiente físico y seguridad laboral) es más fuerte en los trabajadores no calificados, semi-calificados y/o creyentes. Mientras que, la satisfacción por los factores intrínsecos (reconocimiento, independencia laboral, responsabilidad, posibilidades de promoción) es más fuerte en los trabajadores con mayores niveles de educación y mejores habilidades.

*"...los cambios sociales han determinado que los valores de estabilidad y el sentido de pertenencia a la empresa en los trabajadores más educados sean reemplazados por otros como la oportunidad de aprender permanentemente a través de una alta rotación en el empleo, o a que la identidad se construya en función de la historia académica y laboral y no de la pertenencia a una empresa en particular" (Valencia, 2003, citado en PGN (2010:82).*

En respuesta a esto, la estrategia de investigación ya no estaba en discutir los puntos de encuentro y/o desencuentro entre las poblaciones del mercado de trabajo, sino en encontrar una estrategia de valoración adecuada para distinguir los buenos empleos de los malos empleos. Esta tarea fue asumida de forma distinta por los investigadores: Para los economistas, el indicador fundamental que separa los buenos de los malos trabajos es el nivel de remuneración; mientras que, para los abogados, psicólogos y sociólogos del trabajo el nivel de satisfacción del individuo y la seguridad en el trabajo, son los factores claves de ponderación. De esta forma, comienzan a aparecer en la literatura, diferentes definiciones sobre los empleos con calidad.

El trabajo perfecto es "un trabajo con variedad de actividades, bajo estrés, con la producción de algo que se pueda ver, con retos permanentes, con reconocimiento del público, con horario flexible, con un alto estatus social, estabilidad y altos salarios" (Rosenthal 1989:2-4). Este tipo de empleo podría asociarse a los que se encuentran asociados con el sector H del Diagrama 3, de los cuales ya habíamos hablado.

Gittleman y Howell (1995:14), desde la óptica económica de las teorías de segmentación del mercado de trabajo (SLM) identificaron cinco categorías de valoración para los trabajos: El primero (y al que más ponderación le dan) son los ingresos y beneficios; el segundo, son el tipo de

habilidades requeridas; el tercero, las condiciones del trabajo; el cuarto, el estatus del empleo; y quinto, el marco institucional.

Este tipo de aproximaciones a la valoración de la calidad del empleo pone a muchas de las modalidades de trabajos atípicos y algunas de los precarios como deseables y satisfactorios para el trabajador; en especial, para los trabajadores calificados. Muchos trabajadores prefieren aceptar algún grado de precarización en contraprestación de mayor estatus y libertad.

*Raúl ha tenido dos grandes pasiones en su vida: la música y la economía. Actualmente trabaja por productos para el Ministerio de Agricultura de Estados Unidos, pero su trabajo lo hace desde Colombia. Su contratación no es regular durante el año, ni tampoco lo son sus pagos (precario). Sin embargo, para Raúl, es un trabajo excelente pues le permite dedicarse a la música sin perder el estatus y la carrera profesional, que para un economista significa trabajar para una firma americana.*

Otros autores, retoman algunas condiciones del trabajo típico y las entrelazan con la visión no economicista de los empleos de calidad que enfatizan tanto en los aspectos económicos como en los psicológicos y sociológicos. Por ejemplo, (Farné, 2002:11) define a un empleo con calidad como aquel que lleva: altos y crecientes salarios, estabilidad laboral y de ingresos, horario de tiempo completo, seguridad social, y posibilidades de formación y ascenso. En la misma línea, Rodgers y Reinecke (1998:183) adujeron que “Parece razonable considerar que los empleos sin calificación, sin protección social y con ingresos bajos son malos empleos; o que los empleos estables, interesantes, con buenas oportunidades para avanzar en una carrera son buenos empleos”. Desde esta perspectiva, los empleos con mayor calidad son los que son los más ‘típicos’ posibles y además ofrecen valores intrínsecos como las posibilidades de formación y ascenso como aproximación a la satisfacción y la motivación del individuo con su empleo.

Infante y Vega-Centeno definen a los empleos de buena calidad en la misma línea de Rodgers, Reinecke y Farné, como:

*“[Los que] deberían tener atributos tales como la existencia de un contrato de trabajo, que garantice la estabilidad tanto del empleo como de las remuneraciones y la provisión de beneficios adicionales en materia de seguridad social (salud y pensiones) y recreación. Igualmente, deberían incluir la regulación de las horas de trabajo, la minimización del factor riesgo (pérdida del trabajo por causas económicas o de enfermedad) y condiciones de trabajo aceptables. También formarían parte de las especificaciones de un buen empleo las características técnicas del mismo (por ejemplo, el hecho de que el trabajo no sea repetitivo), la autonomía de decisión del trabajador dentro de la empresa, el contenido de supervisión del puesto y la posición del mismo dentro de la organización de la producción” (Infante y Vega-Centeno 2001:181).*

Dos conclusiones importantes:

1) La población que goza de un empleo de buena calidad, puede traslaparse con las poblaciones que tienen trabajos atípicos, informales e incluso precarios. Por ejemplo, Alicia la aseoadora de la IPS, reveló estar satisfecha con su empleo y lo considera de buena calidad, pues es estable y le ha permitido llevar una vida tranquila y familiar (a pesar de ser considerado un empleo atípico e informal). El caso de Raúl, como ya se había mencionado, a pesar de la precarización de su empleo, reveló su alta satisfacción con el mismo, incluso al grado de considerarlo perfecto para él.

2) El enfoque de calidad del empleo adiciona los aspectos de la satisfacción, el nivel de autonomía, la complejidad, la motivación personal, la posibilidad de un desarrollo personal- profesional, el estatus, el reconocimiento y el marco institucional como factores decisivos a la hora de clasificar los buenos de los malos empleos.

## 2.4. Trabajo decente

Juan Somavia, como director entrante de la OIT, en el año 1999 postuló como política principal, para todos países, la consecución del trabajo decente<sup>132</sup>. El trabajo decente debe ser aquel que “promueva las oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”.

Actualmente, en la página oficial de la OIT a 2013,

*“[E]l trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres. (OIT, 2013).*

A diferencia del enfoque de calidad del empleo, el de trabajo decente, amplía el espectro de análisis a todos los tipos de relación laboral, por eso enfatiza en la palabra trabajo y no empleo. Además, adiciona al análisis, a los desempleados y a la población económicamente inactiva; por ser ellos, los que más pueden revelar la falta de oportunidades para conseguir un empleo productivo.

De igual forma, complementa las dimensiones de empleo y protección social del enfoque de calidad del empleo con dos objetivos estratégicos adicionales: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo y el diálogo social<sup>133</sup>. De esta forma, por un lado, además de los derechos básicos de los trabajadores a recibir seguridad social y protección frente a los riesgos profesionales, se adicionan los derechos a la no discriminación, a un sistema justo de resolución de conflictos, al no trabajo infantil y al equilibrio entre la vida familiar y el trabajo. Por otro lado, amplía aún más el alcance del análisis, en comparación con el de calidad del empleo; pues a través de él, se busca hacer un diagnóstico global de la forma en que todos los actores del país (gobierno, empresarios y trabajadores) están articulando sus fuerzas y posiciones, para el funcionamiento del mercado de trabajo. “El trabajo decente es una reivindicación mundial con la que están confrontados los dirigentes políticos y de empresa de todo el mundo” (Somavia, 1999:1).

El concepto de trabajo decente, a diferencia de todos los anteriores enfoques pone especial énfasis en el concepto de la seguridad y la suficiencia. Autores como Bonnet, et al, (2003:2) configuran el concepto de trabajo decente a partir de la seguridad del mercado de trabajo, seguridad del empleo, seguridad profesional, seguridad en el trabajo, seguridad de formación profesional, seguridad de los ingresos y seguridad de representación. Así, desde la perspectiva de trabajo decente se busca, en especial, paliar la incertidumbre y la vulnerabilidad que genera la precarización.

El trabajo decente se enmarca en 4 grandes dimensiones: 1) La importancia de acceso a empleos productivos para todos; 2) Seguridad en el trabajo, en el ingreso y en el lugar de trabajo; 3) Respeto de los derechos fundamentales en el trabajo, incluyendo la ausencia de coacción,

---

<sup>132</sup> Decente es una palabra que no siempre se traduce bien; en otros idiomas el concepto no es exactamente igual y a veces se interpreta ‘decente’ en su sentido estricto de opuesto a lo ‘indecente’, con sugerencias morales. Sin embargo, esa no es su acepción más corriente en inglés, donde el vocablo refleja algo suficiente y deseable. El trabajo decente puede significar también no tener que esforzarse excesivamente y la posibilidad de un retiro favorable [...] La palabra ‘decente’ también lleva implícitos los estándares de cada sociedad. (Rodgers 2007:7-10 énfasis mío).

<sup>133</sup> “La idea matriz de ‘trabajo decente’ es una propuesta integradora de diferentes aspectos, que hacen a la ‘calidad y cantidad de los empleos’, pero también, y de manera fundamental, a las relaciones sociales y en última instancia al tipo de sociedad y de desarrollo al que se aspira” (Espinoza 2003:6)

*discriminación y libertad de asociación; y 4) Diálogo social en un proceso democrático (Rodgers, 2007:6).*

*El acceso a empleos productivos para todos<sup>134</sup> se refiere a que todas las personas que deseen trabajar encuentren un trabajo. Este trabajo debe ser productivo, y debe utilizar al máximo posible sus habilidades y conocimientos. Por su trabajo, las personas deben recibir ingresos dignos y justos por su aporte a la sociedad; además, el trabajo debe asegurarles al trabajador y a su familia una existencia conforme con la dignidad humana, con jornadas justas, con buena seguridad y condiciones de trabajo saludables. Asimismo, debe proporcionarle al trabajador oportunidades de formación y de traslado en pro de ayudarlo a su crecimiento profesional.*

*En materia de seguridad en el trabajo, en el ingreso y en el lugar de trabajo se tiene que el trabajo debe brindar una salvaguarda a los trabajadores y sus familias, en los casos en que se presenten contingencias como la enfermedad o los accidentes laborales, la muerte, la vejez, el desempleo y la invalidez. También debe garantizar el empleo en los periodos de retiro por maternidad y asegurar que no se dé por concluida la relación laboral por decisión injusta del empleador o por razones económicas de la empresa. De igual forma, es deseable que, por su trabajo, el trabajador reciba apoyo con los ingresos en especie y con la proporción de medios de recreo y cultura adecuados.*

*En términos de respeto de los derechos fundamentales en el trabajo (Derechos Laborales) se hace énfasis en el marco ético y legal para todos los elementos del trabajo decente. Su objetivo es asegurar que el trabajo se asocie con la dignidad, la equidad y la libertad. El trabajador debe tener libertad de asociación, trato justo, no violento y sin acoso en el trabajo, con cierto grado de autonomía en la ejecución de su labor y un sistema justo de resolución de conflictos. En el mismo sentido, el trabajador no debe ser objeto de discriminación, ni obligado a ejercer labores de forma forzosa ni en su edad infantil. Se considera fundamental, que el trabajador tenga derecho a tener un equilibrio entre la vida familiar y el trabajo.*

*El diálogo social en un proceso democrático hace referencia a que los trabajadores puedan expresar su opinión acerca de sus asuntos profesionales y capacidad de intervención en la fijación de sus condiciones de trabajo. Esto implica que existan espacios democráticos para presentar sus puntos de vista, defender sus intereses y negociar con las autoridades del gobierno y los empleadores. Esta dimensión también implica una permanente cooperación entre los hacedores de política, empleadores y trabajadores, con el fin de mejorar continuamente la eficiencia en la producción y la colaboración en las medidas sociales y económicas.*

*En conclusión, el concepto de trabajo decente al igual que el concepto de calidad del empleo no centra su análisis en la cuantificación y seguimiento de una población particular, a diferencia de los enfoques de atípicos, precarios e informales. Por consiguiente, la población que pueda llegar a ser calificada con empleo decente también se traslapa con los anteriores enfoques; sin embargo, por el enfoque de las dimensiones, se puede inferir que los empleos atípicos y los informales tienen una más alta probabilidad de llegar a ser catalogados como decentes, a diferencia de los precarios, pues estos vulneran de entrada los requerimientos del enfoque de derechos.*

*A diferencia del enfoque de calidad, el trabajo decente busca dar una calificación general a todos los actores y espacios del mercado laboral, no únicamente al puesto de trabajo. Así mismo, adiciona el enfoque de derechos y el diálogo social en democracia como articuladores fundamentales para valorar las posibles sinergias entre hacedores de política, empresarios y trabajadores.*

---

<sup>134</sup> Esta sección se basa en los trabajos de Anker et al (2003), Rodgers (2007\_1), De justicia (2008), Gamero (2010), PGN (2010), Camacho, Dussán y Guataquí (2012) y OIT (2013).

## *2.5. Trabajo decente y calidad del trabajo.*

*La Unión Europea en diciembre de 2001 en Laeken, oficializó los indicadores de 'Quality of Work Employment (QWE)', con los cuales, se integraron al análisis de la calidad del empleo los objetivos del trabajo decente, ampliando el concepto de la calidad del empleo hacia la calidad del trabajo. Con ellos se le da un énfasis especial, a la dimensión de 'satisfacción en el trabajo'. Los indicadores de Laeken en el marco del QWE se agruparon en 10 dimensiones (EUROPEAN COMMISSION 2001, PEÑAS, 2009):*

### *1. Las cualidades intrínsecas del trabajo*

*Los trabajos deben ser intrínsecamente satisfactorios y compatibles con las capacidades y habilidades del trabajador y, proporcionar niveles adecuados de ingresos.*

### *2. Las habilidades, el aprendizaje permanente y el desarrollo profesional*

*El trabajador debe poder ser capaz de desarrollar sus capacidades potenciales al máximo, mediante el apoyo apropiado para el aprendizaje permanente.*

### *3. Igualdad de género*

*El mercado de trabajo debe ofrecer igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, en cuanto al acceso a trabajos de calidad equivalentes y a las oportunidades de desarrollo profesional.*

### *4. Trabajo saludable y seguro*

*Las condiciones de trabajo deben ser seguras, saludables y de apoyo, tanto en términos psicológicos como físicos.*

### *5. Flexibilidad y seguridad*

*Debe existir un equilibrio apropiado entre la flexibilidad y la seguridad en el trabajo, con el fin de fomentar la movilidad laboral. Esto requiere brindar un apoyo apropiado para las personas que pierden su empleo o están buscando otras alternativas, así como el fomento de la plena utilización de las capacidades y las opciones de carrera flexibles a través de un apoyo adecuado a la movilidad profesional y geográfica.*

### *6. Inclusión y acceso al mercado de trabajo*

*Las oportunidades de acceso e inclusión al mercado de trabajo deben incrementarse, en especial para aquellos que lo hacen por primera vez o que están retornando al mercado después de periodos de desempleo o inactividad; de modo que se les permita su permanencia en el mercado laboral.*

### *7. Organización del trabajo y conciliación de la vida familiar*

*Deben existir acuerdos adecuados, en especial, en cuanto al tiempo de trabajo, y servicios de apoyo, para que los trabajadores tengan un equilibrio entre la vida laboral y la vida fuera del trabajo.*

### *8. Diálogo social y participación de los trabajadores*

*Todos los trabajadores deben ser informados y poder tener participación en el desarrollo de sus empresas y su vida laboral.*



### 9. Diversidad y no discriminación

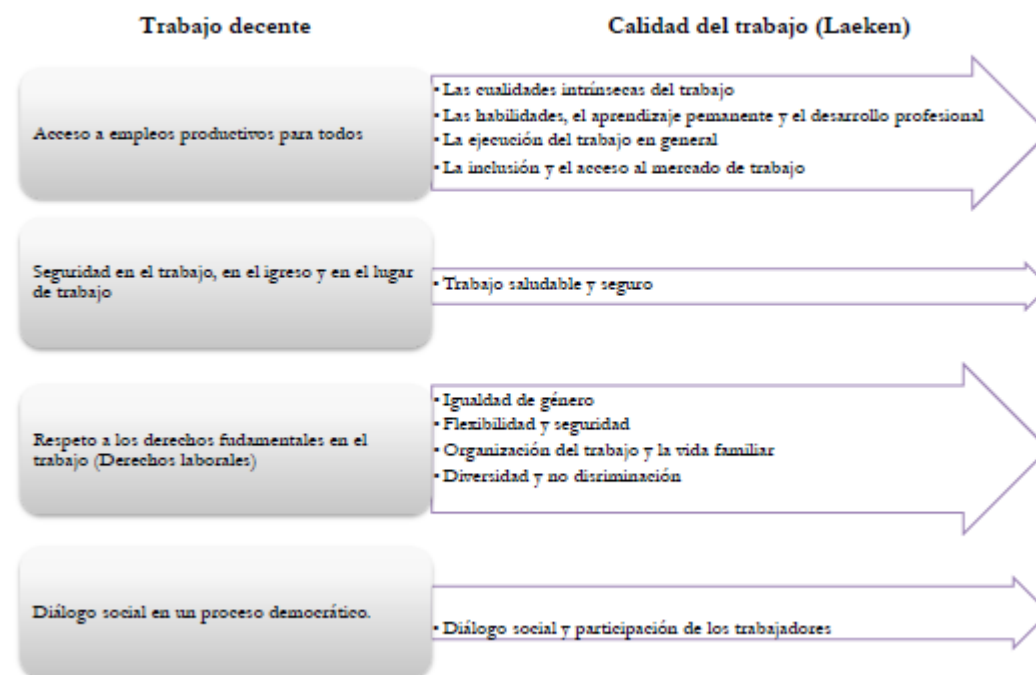
Todos los trabajadores deben ser tratados por igual y sin discriminación por motivos de edad, discapacidad, origen étnico, religión u orientación sexual.

### 10. Ejecución del trabajo en general

Los trabajos deben ser productivos de modo que se garanticen altos niveles de vida en todas las regiones.

Como puede apreciarse en el Diagrama 3, las diez dimensiones de calidad del trabajo, están contenidas en las cuatro dimensiones del enfoque de trabajo decente. Por lo tanto, el trabajo decente puede considerarse un enfoque más general que el de calidad del trabajo; no obstante, en el momento de pensar en indicadores sintéticos para ambos enfoques, el de trabajo decente deberá tener una mayor ponderación en las dimensiones de respeto a los derechos en el trabajo y el diálogo social, mientras que el de calidad del trabajo lo tendrá en la dimensión de la satisfacción intrínseca.

**Diagrama 3. Trabajo Decente y Calidad del trabajo (Laeken)**



Fuente: Elaboración propia.

## Componentes del Trabajo Decente

Por encomienda de la OIT, el Instituto Internacional de Estudios Laborales IIEL, filial de la OIT y creado en 1960 como centro de estudios, educación e investigación en temas relacionados con el trabajo; la tarea de crear un paradigma de Trabajo Decente que tuviera una estructura teórica de fondo y lograr como expresa Procuraduría General de la Nación (2011) “*Trabajo Digno y Decente en*

Colombia. *Seguimiento y Control Preventivo a las Políticas Públicas. Bogotá Colombia*” p.22: “integrar programáticamente los cuatro objetivos estratégicos que configuran el trabajo decente. Fue entonces cuando el IIEL precisó que los cuatro objetivos de la OIT no eran simples finalidades sino que representaban los componentes mismos del Trabajo Decente”. (p.24).

El Trabajo Decente tiene poco componente normativo pero suficiente base de doctrina de donde se fundamenta la descripción de sus componentes consensados por los diferentes doctrinantes. Ante esta circunstancia expresa la Procuraduría General de La Nación (2011). *Trabajo digno y decente en Colombia. Seguimiento y Control preventivo a las políticas públicas. Bogotá, Colombia: Procuraduría General de La Nación:*

*[...] A continuación se realiza una presentación de los cuatro componentes del trabajo decente indicando su contenido y lo pretenden conseguir. Como se explicó anteriormente, el concepto de trabajo decente tiene poco fundamento normativo pero amplia base doctrinaria, por ese motivo la descripción de sus componentes se desarrollará por completo a partir de definiciones doctrinarias. Además, como contenido específico de cada uno de los componentes es objeto de discusión por parte de distinto doctrinantes que han tratado el tema, en esta descripción se incluyen únicamente los puntos en los que hay relativo consenso. Adicionalmente, se hace referencia a los indicadores que se han propuesto para medir el comportamiento de cada uno de los cuatro elementos en los distintos países.*

**a) Oportunidades de empleo a ingresos:** *partiendo de que para poder hablar de trabajo decente hay que contar, en primer lugar, con trabajo, este componente contiene un análisis de distintas condiciones relativas a la suficiencia de empleo en los países y la remuneración de los trabajadores.*

*El empleo del que se habla aquí no se limita a una categoría determinada de trabajo, sino que comprende tanto las modalidades formales de contratación laboral como los empleos en condiciones más informales, en incluso el autoempleo. Dentro de la definición caben igualmente los empleos realizados desde el hogar (incluyendo el trabajo doméstico en el que con frecuencia se emplean las mujeres), como los que se desempeñan en la calle o en fábricas. Así mismo, son objeto de análisis los trabajos remunerados tanto en dinero como en especie, los que se realizan en jornada diurna o nocturna, media o completa, y aquellos en los que el empleador es una persona jurídica, natural o el Estado mismo. Estas condiciones de empleo varían de país en país de acuerdo a distintos factores tales como el nivel de desarrollo, el ingreso per cápita, la distribución de recursos y la existencia de políticas económicas y laborales de distintas clases (Ghai, 2006).*

*Teniendo en consideración la amplitud del concepto de empleo y las particularidades que el mismo puede presentar en un contexto específico, se han presentado varios esfuerzos por desarrollar un conjunto de indicadores que permitan medir las condiciones de empleo de un determinado país (Anker, 2003). En Colombia, por ejemplo, el Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Universidad de Los Andes (Cijus), presentó al Viceministro de Relaciones Laborales del Ministerio de la Protección Social, una “Propuesta sobre la definición de política pública para la generación de trabajo digno y decente en el país” (Cijus, 2008). A través de esa propuesta el Cijus, como lo había dicho antes Dharam Ghai (2006), afirmó que para poder medir el componente empleo del trabajo decente era necesario tener en cuenta los siguientes tres aspectos:*

- *Las oportunidades de empleo: por medio de esta categoría se busca definir si la oferta de*

empleo de un país es suficiente en términos de cantidad y variedad para satisfacer la demanda del mismo. Los indicadores presentados por Cijus que podrían ser útiles para medir oportunidades de empleo son: Tasa global de participación, tasa de ocupación, tasa de desempleo, subempleo por insuficiencia de horas y tasa de desempleo juvenil.

- *La aceptabilidad de la remuneración:* el principal incentivo de los trabajadores para desempeñar sus tareas es el de obtener una remuneración que les permita mantener condiciones adecuadas de vida a ellos y a sus familias. Como se señaló antes, la remuneración que se tiene en cuenta para el concepto de trabajo decente no es únicamente la que se hace en dinero, sino también en especie. Este último tipo, por supuesto, es mucho más difícil que medir el primero. Para evaluar que tan aceptable es el pago por un trabajo, los indicadores que pueden ser útiles son: la tasa de pago inadecuado y la medida de la pobreza absoluta.

- *Las condiciones de trabajo:* como se había afirmado antes, el concepto de trabajo decente no se refiere únicamente a la cantidad sino también a la calidad de las condiciones de empleo. De tal manera que para examinar estas condiciones hay que tener en cuenta factores como la duración de las jornadas de trabajo, el descanso, la existencia de medidas de protección a la salud ocupacional, entre otros.

**b) Derechos de los trabajadores:** en palabras de Dharam Ghai (2006, Pág. 28) este componente “constituye el marco ético y legal para todos los elementos del trabajo decente. Su objetivo es asegurar que el trabajo se asocie con la dignidad, equidad, libertad, remuneración adecuada, seguridad social y voz, representación y participación para todas las clases de trabajadores. Los derechos del trabajo forman parte de una agenda más amplia de derechos humanos, que a su vez se derivan de una larga tradición de profundas raíces filosóficas, teológicas y jurídicas”.

En términos más concretos, como elemento constitutivo de trabajo decente, los derechos de los trabajadores están referidos principalmente al conjunto de normas laborales de protección a las libertades básicas de los trabajadores, o derechos fundamentales del trabajo (Rodgers, 2007). Por este motivo Dharam Ghai (2006) señala que el principal ámbito de operación de este componente del trabajo decente está en el campo normativo, así su reconocimiento y aplicación efectiva dependa más de la capacidad institucional y de los recursos que asignen los Estados para este fin.

La declaración sobre estos principios y derechos fundamentales en el trabajo, aprobada por la OIT en 1998, y que reúne ocho convenios sobre los derechos de los trabajadores, puede ser considerada como una de las consagraciones normativas que de manera más integral presenta los derechos a los que aquí se hace referencia. Específicamente, esas convenciones se refieren a la libertad sindical, al derecho de sindicación y de negociación colectiva, a la abolición del trabajo forzado, al trabajo infantil y a la no discriminación e igualdad entre el trabajo de mujeres y hombres. Además esta declaración ha servido de marco de referencia para las normas sobre esos mismos temas adoptadas por los Estados.

Con base en los temas de esas convenciones el Cijus (2008) señaló los elementos por tener en cuenta la hora de medir los derechos de los trabajadores como componente del trabajo decente. Los indicadores resultantes están referidos al trabajo infantil (número de niños desescolarizados y ocupados), a la discriminación laboral (principalmente mediciones de la participación y diferencia salarial por género), a la estabilidad laboral y al trabajo forzado.

**c) Protección social:** este componente del trabajo decente se refiere a la seguridad social de los trabajadores, es decir, al objetivo de brindarles una salvaguarda, a ellos y a sus familias, en los casos en que se presenten contingencias como la enfermedad o los accidentes laborales, la maternidad, la muerte, la vejez, el desempleo y la invalidez. Relacionado con este mismo componente, algunos autores como Anker (2003) señalan también las condiciones físicas de

*seguridad del lugar de trabajo; hablan entonces de “las condiciones que preservan y fomentan la integridad física y psicológica de los trabajadores”, y señalan que para que esas condiciones puedan ser alcanzadas es necesario que los Estados sigan la recomendación del Convenio número 155 de la OIT, sobre Seguridad y salud de los trabajadores, de acuerdo con las políticas que implementaran en esta materia deberían “prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo” (Ibid Pág.180). Algunos de los indicadores relacionados con este componente del trabajo decente son: la ratificación e implementación de los convenios internacionales relevantes en la materia, la tasa de afiliación al sistema de seguridad social (incluyendo pensiones, cesantías y riesgos profesionales), cantidad de gasto público en seguridad social, número de inspectores del trabajo por trabajadores, entre otros.*

**d) Diálogo social:** *es una manifestación de la democracia que se expande hasta el ámbito del trabajo. Este componente supone que los actores con intereses en los asuntos de trabajo puedan dar a conocer su punto de vista directamente o a través de sus representantes y así influir en la toma de decisiones que les conciernen. Estas decisiones giran en torno a aspectos específicos de la relación con un determinado empleador, pero también a temas más generales tales como las políticas laborales, económicas y sociales que determinan las condiciones de empleo (Ghai, 2006).*

La correlación de estos componentes del trabajo decente puede manifestarse de forma positiva o negativa, los cuales dependen de factores propios del país, tales como la institucionalidad laboral, aspectos tributarios, el nivel de desarrollo y las condiciones prevalecientes, las relaciones sociales en el país y el nivel de conflicto.

Esta complementariedad o antagonismo de los componentes del trabajo decente se puede evidenciar por ejemplo cuando riñe en Colombia el incrementar el financiamiento de la seguridad social con el aumento de las contribuciones de la nómina, por lo que puede generar un aumento en el factor trabajo, lo cual puede alterar su demanda en el mercado laboral, lo que no sucedería en los países en que la seguridad social no es financiada mediante este mecanismo.

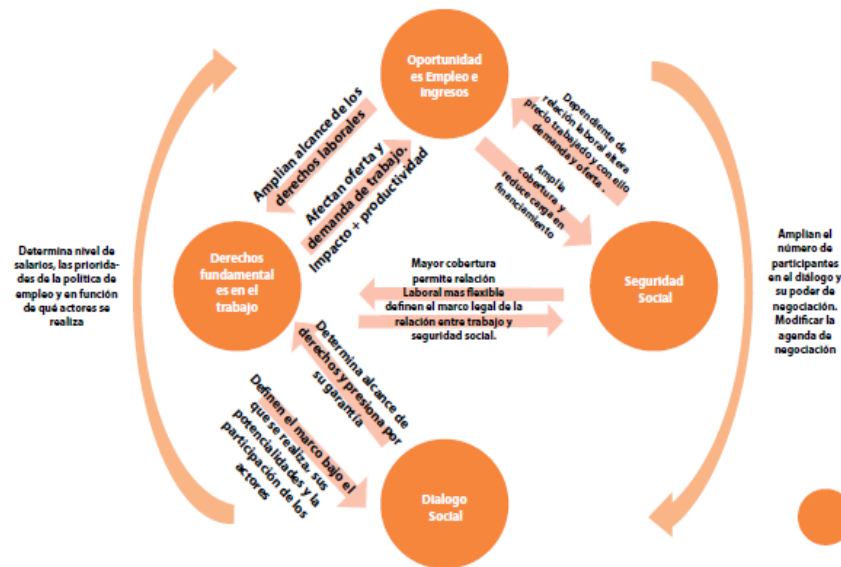
Otro ejemplo lo expresa la Procuraduría General de La Nación (2011). *Trabajo digno y decente en Colombia. Seguimiento y Control preventivo a las políticas públicas.* Bogotá, Colombia: Procuraduría General de La Nación:

*[...] Para poner otro ejemplo, la normatividad que regula la forma en se realiza el dialogo social en un país, la estructura de contratación y la diferencia en el poder de negociación de los actores involucrados pueden determinar agendas con contenidos diferentes para la ampliación de los derechos laborales. Por ejemplo, en contextos donde existen restricciones al derecho de asociación para los trabajadores con formas de contratación atípicas, y donde estas formas de contratación son la regla y no la excepción, de tal forma que solo un porcentaje de trabajadores del sector formal tiene posibilidades reales de sindicalización, la agenda de negociación puede concentrarse en la ampliación de las garantías de los trabajadores del sector formal. Por el contrario, si los trabajadores con formas de contratación atípicas tienen posibilidades de constituir organizaciones sindicales y el marco normativo que regula el diálogo social es incluyente con este tipo de trabajadores, entonces la agenda de negociación puede involucrar reivindicaciones que traten de asegurar el respeto de los derechos laborales para todos los trabajadores y no solo para los del sector formal. De esta forma, el fomento del diálogo social en un país puede derivar en*

trayectorias diferentes de reforzamiento de los derechos laborales.

El gráfico 1 ilustra la interrelación entre éstas y las demás dimensiones que componen la noción de trabajo decente en el contexto colombiano.

Gráfico 1. Interrelaciones entre las dimensiones del trabajo decente



Tomado de documento de la Procuraduría General de la Nación

## El Trabajo Digno en Colombia

Siendo Colombia un Estado Social de Derecho como establece la Constitución de 1991, debe connotarse como principio, deber y derecho, dando una real significancia a lo que establece la Carta Magna en Colombia. (2012). *Constitución Política de Colombia*, Bogotá: "Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social, y goza, en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas."

Ante esta apreciación el Estado y toda la jurisprudencia constitucional, otorgan al trabajo la calidad de "derecho fundamental", que no solamente tiene su valor per se, sino que se le otorga a la persona, no solo por ser su naturaleza humana, sino por ser ella el fin mismo. De esta forma se tiene que: "la dignidad de la persona humana no permite que esta sea reducida a una condición de cosa u objeto carente de autonomía, lo que sucede cuando por actos particulares se dispone de la libertad o del cuerpo de un ser humano". (Colombia. Corte Constitucional (1994). Tutela T.498 de 1994 M.P. Cifuentes Muñoz, Eduardo Bogotá).

## Componentes del Trabajo Digno

Las bases en se fundamenta jurisprudencialmente el trabajo digno se establecen en dos órdenes: en la dignidad del trabajo en este Estado social de derecho y en las condiciones en que este se desarrolla. Es así como se expresa en Colombia (2012). *Constitución Política*. Bogotá: Legis:

*Art.53: “El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La Ley correspondiente tendrá en cuenta por los menos los siguientes principios mínimos fundamentales: “Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos por las normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre sus derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía en la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

*El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios interinstitucionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.*

*La Ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana, ni los derechos de los trabajadores”.*

**Anexo N. Documento del 2013 EEDO37584 “Función de advertencia –  
Contrato de prestación de servicios personales atendiendo lo establecido  
en la Sentencia C 614 de 2009”**

Servicio Nacional de Aprendizaje (2013). *Contraloría general de la republica documento del 2013EEDO37584, sobre “Función de advertencia – contrato de prestación de servicios personales atendiendo lo establecido en la sentencia C – 614 de 2009”*. Bogotá, Colombia: SENA,

*Señora Directora General:*

*La Contraloría General de la República – CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 y 262, el artículo 5o.-- numeral 7 del Decreto Ley 267 de febrero 22 de 2007 y en ejercicio de la vigilancia de la gestión fiscal, profiere Función de Advertencia sobre la suscripción de contratos de prestación de servicios a fin de que se tomen los correctivos necesarios, de acuerdo a las siguientes:*

**CONSIDERACIONES**

*La planta de personal del SENA para la vigencia 2011 era de 7.397 funcionarios en todos los niveles, 3.702 de ellos son instructores, 2.809 funcionarios de apoyo al área misional de la entidad y 886 del área administrativa. No obstante ello, se evidencia una suscripción de 43.962 contratos de prestación de servicios por valor de cuatrocientos setenta y tres mil doscientos ochenta y un millón de pesos (\$ 473.281 millones), de los cuales al menos el ochenta y tres punto treinta y un por ciento (83.31%), están vinculados a la principal actividad que realiza la entidad cual es la formación mediante la contratación de 36.625 instructores, por valor de trescientos noventa y seis mil setecientos treinta y cinco millones de pesos (\$396.735 millones).*

*Así mismo, se evidencia un incremento en la contratación de prestación de servicios de un sesenta y siete punto dos por ciento (67,2%) en relación con la vigencia.*

*Tratándose de la Dirección General para la vigencia 2011, la planta de personal correspondía a 405 funcionarios por valor de quince mil cuarenta y nueve millones de pesos (\$15.049 millones), y se suscribieron 507 contratos de prestación de servicios por valor de siete mil ochocientos ochenta y seis millones de pesos (\$7.886 millones), evidenciándose un incremento de ciento veintidós (122) contratos equivalentes al treinta y un punto seis (31.6%) respecto a la vigencia 2010 correspondientes a 17.664 contratos.*

*[..] Los contratos de prestación de servicios personales suscritos durante la vigencia 2.011, para ejercer labores de apoyo a la Gestión administrativa, representaron el 3,9% con respecto a los contratos Suscritos para ejercer labores misionales:*

No. De contratos de servicios personales para ejercer funciones de apoyo

No. De contratos de servicios personales para ejercer funciones de misionales

No. 1.651 = 0,039020586

No. 42.311

*En un promedio de 4 personas que laboran por contrato para ejercer apoyo a las labores misionales, la entidad tiene un funcionario de planta que realiza funciones misionales:*

No. De personas que laboran por contrato para ejercer funciones misionales  
No. De funcionarios de planta que realizan funciones misionales

No.26.131 = 4,01  
No. 6.511

En un promedio de 1.23 de personas que laboran, 1.23 representa la proporción entre el número personas que laboran por contratos para ejercer labores de apoyo, con respecto al número de funcionarios de planta que realiza funciones de apoyo:

No. De personas que laboran por contrato para ejercer funciones de apoyo  
No. De funcionarios de planta que realizan funciones de apoyo

No.1.093 = 1,23  
No. 886

Como es sabido, de conformidad con lo presente el Artículo 267 de la Constitución, el control fiscal es una función pública especializada, que consiste en vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o "entidades" que manejan fondos o bienes de la nación.

En ejercicio de tal atribución, conviene recordar que un desmedido aumento de dichos contratos podría implicar un traslado de la función pública a particulares conforme a la Ley 734 de 2002, artículo 48 numeral 29 que enuncia como falta gravísima "celebrar contratos de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista", ya que una vez realizada la verificación correspondiente a los contratos de prestación de servicios y a lo gestionado por parte de la entidad para procurar una ampliación de la planta de personal, se evidenció que no se ha formulado un proyecto debidamente sustentado y justificado ante las instancias gubernamentales.

Solamente a partir de octubre de 2011, se ha adelantado el proceso de análisis de la capacidad institucional para determinar su pertinencia, las funciones que debe prestar, el alcance de sus responsabilidades y las condiciones requeridas, estructurales y funcionales, lo que podría generar un incremento en el riesgo de configuración de los elementos propios de los contratos de trabajo, esto es: subordinación, prestación personal, falta de transitoriedad en la prestación, del servicio y la remuneración como contraprestación del mismo.

Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No.2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control interno indicó:

"La entidad adelanta, desde octubre de 2011, el proceso de análisis de la capacidad institucional para determinar su pertinencia, las funciones que debe prestar, el alcance de sus responsabilidades y las condiciones requeridas, estructurales y funcionales, para proveer el servicio de manera más eficiente y efectiva. La implementación de la propuesta de Mejoramiento organizacional se tiene prevista en dos etapas: una primera consistente en la materialización de la propuesta en la organización. Interna (estructura) del SENA y una segunda, dirigida al fortalecimiento del nivel regional de la entidad.

En la primera etapa, se definió la propuesta para la nueva organización interna del SENA a partir de los macroprocesos, procesos y subprocesos; que después de ser ajustada técnicamente fue presentada y aprobada por el Consejo Directivo Nacional en sesión de marzo 01 de 2012 según acta No.1451. En lo que se refiere a la segunda etapa, consistente al fortalecimiento regional a la luz de la propuesta de Mejoramiento Organizacional, cabe mencionar que se encuentra en proceso y consiste en lograr una armonización de estos aspectos.



*Para el efecto, primero que todo se profundizó en la problemática institucional Regional, se clasificarán tanto las Regionales como los Centros de formación Profesional para que con base en ello, se puedan determinar tanto los grupos internos de trabajo requeridos como las instancias de coordinación necesarias para que el mejoramiento organizacional se lleve a feliz término. Igualmente como aporte a todo el proceso de Mejoramiento Organizacional el SENA contará con un sistema de Coordinación tanto a nivel Nacional como Regional.*

*De esta manera en el mes de junio se tendrán los resultados de la etapa de fortalecimiento en especial en lo referente a la conformación de los grupos de apoyo a nivel Regional. Resultados que se complementarán con un estudio cargas de trabajo y de impacto presupuestal de ampliación de la planta que será en todo caso un proceso graduado ajustado a la capacidad presupuestal de la institución. En este orden de ideas, solamente se podrá dimensionar técnicamente la posibilidad de ampliación de la planta de personal hasta que concluya el estudio de cargas de trabajo en consonancia con los grupos de trabajo propuestos de conformidad con la clasificación tanto de regionales como de Centros de Formación Profesional”.*

*En efecto, es importante que se prevea el riesgo de tipificación de contratos realidad en el SENA y consecuentemente el de carácter económico inherente al mismo, cuyas características han sido especificadas de manera reiterada por la jurisprudencia, entre ellas, la de la Corte Constitucional. Sentencia C739/02 y algunos ejemplos recientes, como las del Consejo de Estado. Sección /// Sentencias 3 de diciembre de 2.007, Rad. 24.715; 25.206; 25.409; 24.524; 27.834; 25.410; 26.105; 28.244; 31.447; Sección II A. Sentencias 19 de enero de 2006. Rad, 2,579-05 y 7 de septiembre de 2006, Rad. 9358 - 05, Sección II .B. Sentencias 31 de octubre de 2002, Rad. 1.420-01; 30 marzo de 2006, Rad. 4.669- 04; y 23 de febrero de 2A06, Rad. 3.648-05”.*

*Lo anteriormente expuesto, con base en las siguientes razones:*

*a) Al suscribirse los contratos de instructores como factor humano esencial para el cumplimiento misional del SENA, en tal dimensión (36.625 instructores), y al exigírsele la prestación de determinadas horas para procurar el servicio por la misma naturaleza de éste, se le estaría restando autonomía e independencia al profesional, toda vez que faculta al SENA para exigir el cumplimiento de lo que se señala en los contratos, dando origen a su subordinación, pues no se puede desconocer lo afirmado por la Corte en su Sentencia C614/09 - Referencia: expediente D7615 - Magistrado Ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub: “que la autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial del contrato de prestación de servicios profesionales. Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas”.*

*Igualmente, la Corte Constitucional en pronunciamiento del 19 de marzo de 1997 señaló cuál es el elemento diferenciador entre un contrato laboral y uno de prestación de servicios: ‘El elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral y uno de prestación de servicios: “El elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios.... A contrato sensu en caso que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho a! pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente. Así las cosas la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista”...(subrayado propio).*

b) Para hacer uso de la causal de contratación directa, se deben cumplir los dos requisitos: que se trate de un servicio profesional y que dicho servicio se requiera para apoyar la gestión administrativa de manera transitoria,

c) Los Formatos únicos de Hoja de Vida y de Declaración Juramentada de Bienes y Rentas no se encuentran en su totalidad debidamente diligenciados (fechas, valores, firmas, otros). De conformidad con lo enunciado en los artículos 3 y 82 del Decreto 2474 de 2005, Reglamentario de la Ley 1150 de 2007 los estudios previos no refieren las variables utilizadas por la entidad para determinar el valor del contrato (tablas de tarifas profesionales, estudios de mercado laboral, otros); las autorizaciones de contratación por parte del ordenador del gasto no se encuentran firmadas, y aunque en algunos contratos reporten una autorización masiva, esto no obsta, para que cada contrato cuente con la correspondiente, no se hace un adecuado análisis de riesgos, máxime que los riesgos previsibles y su tipificación se asocian al cumplimiento del contrato y la calidad del servicio prestado. Las certificaciones de cumplimiento se limitan a indicar que se cumplió el objeto contractual y los informes de actividades solamente enuncian actividades realizadas y visitas o asistencia a reuniones sin los soportes que los sustenten.

d) Se corroboró que la mayoría de profesionales, objeto de este tipo de contratos, han sido contratados en más de dos o tres vigencias consecutivas (contrato 0119/2011,0118/2011, 0113/2011, otros).

e) Aunado a lo anterior, se determinó que durante las vigencias 2010 y 2011 se incoaron quince (15) demandas por concepto de derechos adquiridos y/o contratos realidad por parte de contratistas de la entidad cuyo objeto es "Reconocimiento Relación Laboral y pago de Prestaciones derivadas de la misma" , que ascienden a mil ciento ochenta y un millón de pesos (\$1.181 millones) y aunque la entidad refiera que no existen aún los fallos de segunda instancia, estas circunstancias corroboran el riesgo de ser demandada la entidad por la suscripción de este tipo de contratos con las consecuencias jurídicas y económicas para la entidad.

f) El Ministerio de Trabajo y su ente adscrito SENA, no pueden desconocer que las funciones que desempeñan los 5686 funcionarios contratados en las dependencias misionales más los 36.625 instructores, son de carácter permanente y que de no ser realizadas éstas, incumplirán con sus funciones misionales.

Conforme al Concepto número 951 emitido el 7 de febrero de 2007 por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, el cual respondía al interrogante de si era posible suprimir empleos en la administración para contratar el desarrollo de las funciones a cargo de los empleados con personas naturales y jurídicas, se prevé que:

"Los contratos de prestación de servicios están diseñadas exclusivamente como instrumento especial de colaboración para el cumplimiento de actividades transitorias de carácter técnica o científico, relacionadas con la administración y por ello no están previstos para ejercer mediante ellos funciones ordinarias de naturaleza pública ni para sustituir la planta de personal. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido.

En el caso de qué las actividades con ellas atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente - Sentencia C-614/09 - Referencia: expediente D7615 - Magistrado ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaijub". (Subrayado propio)

*La Corte al analizar la institucionalidad de la norma acusada consideró:*

*"para el ejercicio de funciones de carácter permanente en la administración pública, no pueden celebrarse contratos de prestación de servicio porque para ese efecto deben crearse los empleos requeridos"*

*Así mismo, en la Ley 790 de 2002 se establece:*

*"ARTICULO 17. PLANTAS DE PERSONAL. La estructura de planta de los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas del orden nacional, podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los Decretos de planta respectivos. En el evento en que sea necesario celebrar contratos de prestación de servicios personales, el Ministro o Director de Departamento semestralmente presentará al Congreso un informe sobre el particular.*

*PARÁGRAFO: A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, las entidades no podrán celebrar contratos de prestación de servicios con personas naturales con el fin de reemplazar cargos que se supriman dentro del programa de renovación de la Administración Pública"...*

*La CGR considera que la implicación de lo adelantado para mitigar las dificultades con la planta de personal a través de la Contratación Directa para tal fin, se traduce en el riesgo de tipificación de contratos realidad aunado a lo expresado por la Corte Constitucional, informando que se declaró exequible, por los cargos examinados, el último inciso del artículo 20 del Decreto Ley 2400 de 1.968 tal y como fue modificado por el artículo 1o de Decreto Ley 3074 de 1.968, que señala: "Para el ejercicio de funciones permanentes se crearán los empleos correspondientes y en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones". En efecto, la Corte reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la función pública debe realizarse con el personal de planta que corresponde a las personas que ingresaron a la administración a través de concurso de méritos, señalando que "...no puede suscribirse un contrato de servicios para ejecutar un relación laboral, ni para desempeñar en el Estado funciones de carácter permanente; por cuanto de hacerlo, la realidad prima sobre la forma...., y es evidente que la distribución de la planta de personal según la labor desempeñada (Administrativa, misional y apoyo) durante el 2011, refleja la situación contraria en el SENA.*

*En atención a lo expresado en los párrafos anteriores, y con el fin de prevenir detrimentos patrimoniales al erario público, eventualmente corresponderá a cada autoridad, analizar si los contratos de prestación de servicios que se celebren reúnen los requisitos Constitucionales y legales para que constituyan o no un contrato realidad que pueda derivar en una relación laboral para con el SENA, razón por la que la CGR realizará la advertencia correspondiente con la presunta incidencia disciplinaria con sustento en la Ley 734 de 2.002, artículo 48, numeral 29*

*En consecuencia, me permito convocarla a tomar las medidas que se estimen conducentes para la corrección de las deficiencias anotadas que afectan una sana administración y señalarle la necesidad de implementar de manera rápida y eficaz las acciones necesarias que contribuyan a prevenir los riesgos en el proceso relatado, teniendo ustedes la discrecionalidad para acoger o no las observaciones efectuadas.*

## Anexo P. Informe de Gestión Noviembre 2011 – Octubre 2012

Ministerio de Trabajo. (2012). “Informe de Gestión Noviembre 2011 – Octubre 2012”. Recuperado el 20/10/2014 de: [file:///C:/Users/bundle/Downloads/03\\_informe\\_gestion\\_sena\\_noviembre\\_2011\\_octubre\\_2012%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/bundle/Downloads/03_informe_gestion_sena_noviembre_2011_octubre_2012%20(2).pdf), da cuenta de las acciones en pro del inicio de la aplicabilidad de los preceptos establecidos por la OIT en cuanto a inclusión social se refiere:

### **Más inclusión social**

*El SENA a través de su oferta programática ha implementado acciones de formación bajo estrategias y metodologías que flexibilizan los ambientes de aprendizaje y los horarios en los que se imparte la formación, con el objetivo de facilitar la generación de ingresos de las poblaciones vulnerables del país y de la población en extrema pobreza, miembros de la Red Unidos, desplazados y víctimas, garantizando su inclusión social, y por ende una mejor calidad de vida. Se logra así, que estas poblaciones tengan las mismas oportunidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica y social.*

*Para fomentar la inclusión social y económica de estas poblaciones, el SENA desarrolló el planteamiento de “innovación social”, éste permitió modificar los términos de las convocatorias del Fondo Emprender para que las poblaciones Vulnerables puedan acceder a recursos de capital para la creación de empresas, así mismo, ajustó las convocatorias de Apoyos de Sostenimiento, para que las poblaciones Vulnerables de la Red Unidos y Desplazados por la violencia se beneficien con recursos de manutención, mientras adelantan el proceso formativo...*

*Se define como población en situación de vulnerabilidad, el conjunto de personas o grupos poblacionales que se encuentran en condiciones de fragilidad, bien sea por su condición étnica, de género, edad, capacidad funcional, nivel económico, cultural y que requieren de una atención especializada por parte de las entidades del Estado, para favorecer los procesos de inclusión social, donde se reconozca la diferencia y se promueva la equidad.*

*En el periodo comprendido entre noviembre de 2011 y octubre de 2012...*

**[...] Red para la superación de la pobreza extrema-red unidos.**

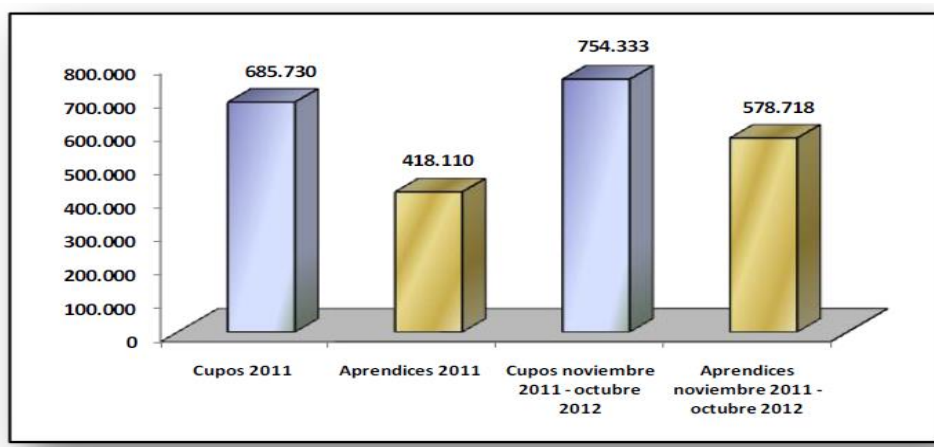
**Tabla 2. Resultados Red Unidos octubre 2012**

Programa	Eje 2011	Eje noviembre 2011 - octubre 2012
Desplazados	32.869	99.739
Jóvenes Rurales	18.501	36.662
Titulada	25.108	60.301
Complementaria	47.321	94.131
Atendidos SNE (*)	66.183	100.217

Fuente. Dirección de Planeación. Grupo Gestión de la Información y Evaluación de Resultados. Aplicativo SOFIA Plus. (\*) Dirección de Empleo y Trabajo. Aplicativo SNE

### **[...] Población en situación de desplazamiento por la Violencia**

El SENA viene adelantando una labor de atención con enfoque diferencial a la población desplazada (Víctima) a través de la formación integral en gestión ambiental y cadenas productivas sostenibles – Tropenbos, metodología que tiene como objetivo fortalecer la capacidad institucional de los Centros de Formación para desarrollar programas de formación en contextos interculturales. La atención con enfoque diferencial es un nuevo esquema de atención, en desarrollo y construcción, atendiendo los lineamientos de la ley 1448 de 2011 y su decreto reglamentario...

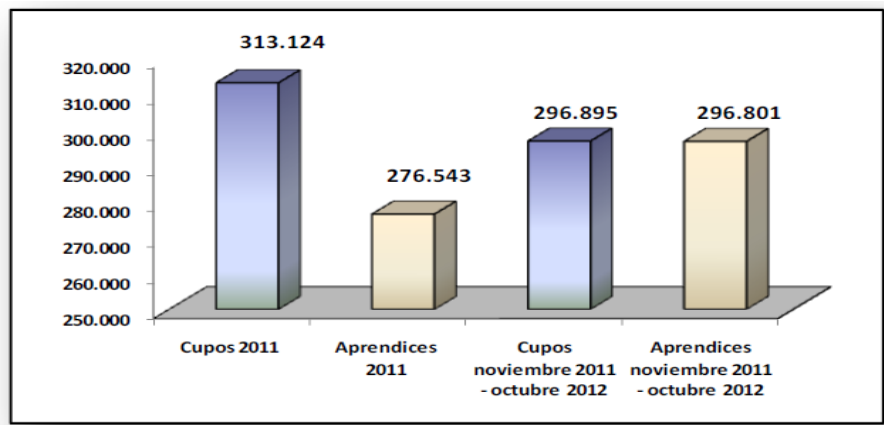


**Ilustración 3. Desplazados por la violencia noviembre 2011 - octubre 2012**

### **Programa Jóvenes Rurales Emprendedores**

El programa Jóvenes Rurales Emprendedores, apunta a la inclusión social y económica de personas y comunidades rurales, sirve de apoyo para desarrollar un espíritu emprendedor en los jóvenes y población vulnerable de este sector, promoviendo la formación y la diversificación productiva a través de la creación de nuevos negocios en el sector agroindustrial, pecuario, industrial y de servicios para evitar el flujo migratorio hacia las áreas urbanas, garantizar el relevo generacional de conocimiento y facilitar el ingreso al mercado laboral de esta población...

**Ilustración 4. Jóvenes Rurales Emprendedores noviembre 2011 - octubre 2012**



### [...] Empleo, Trabajo y Emprendimiento

Este vector estratégico está orientado al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, específicamente a la disminución del índice de pobreza por ingresos de 40.2 al 32% y la tasa de desempleo del 13% a 8.5%. Lo componen dos líneas estratégicas: más empleo y más emprendimiento.

#### Servicio Público del Empleo

El Servicio Público de Empleo (SPE) cumple un importante rol gestionando el empleo para acercar la oferta y la demanda a través de procesos como la intermediación laboral, la formación complementaria, la orientación laboral y empresarial, los flujos migratorios y las convocatorias especiales.

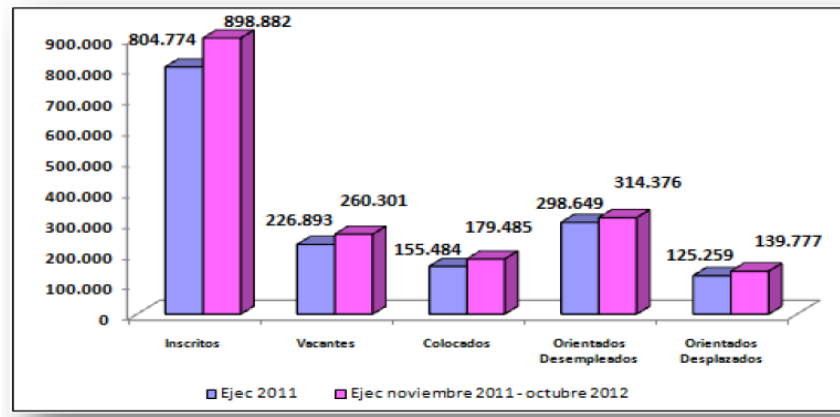


Ilustración 11. Resultados Servicio Público de Empleo noviembre 2011 - octubre 2012

### [...] Más Emprendimiento

El SENA al igual que otras entidades a nivel central, ha concebido el ecosistema del emprendimiento en Colombia, como un sistema dinámico, diverso en actores y en necesidades, en el cual interactúan, emprendedores, universidades, incubadoras de empresas, entidades del Gobierno, soporte financiero privado y estatal, y soporte para el fortalecimiento de empresas...

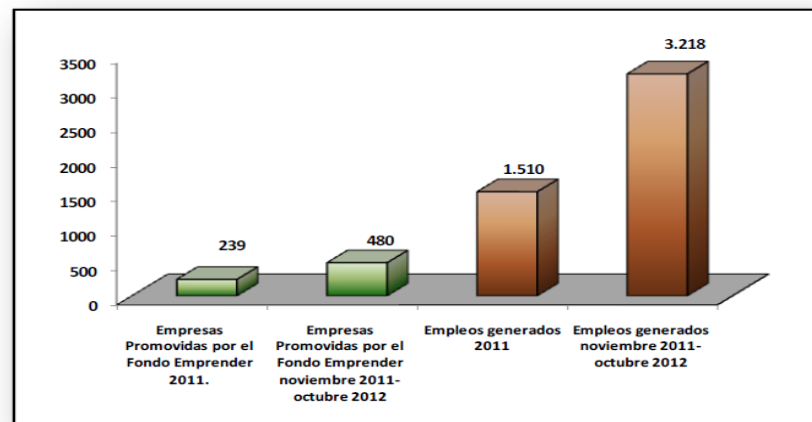
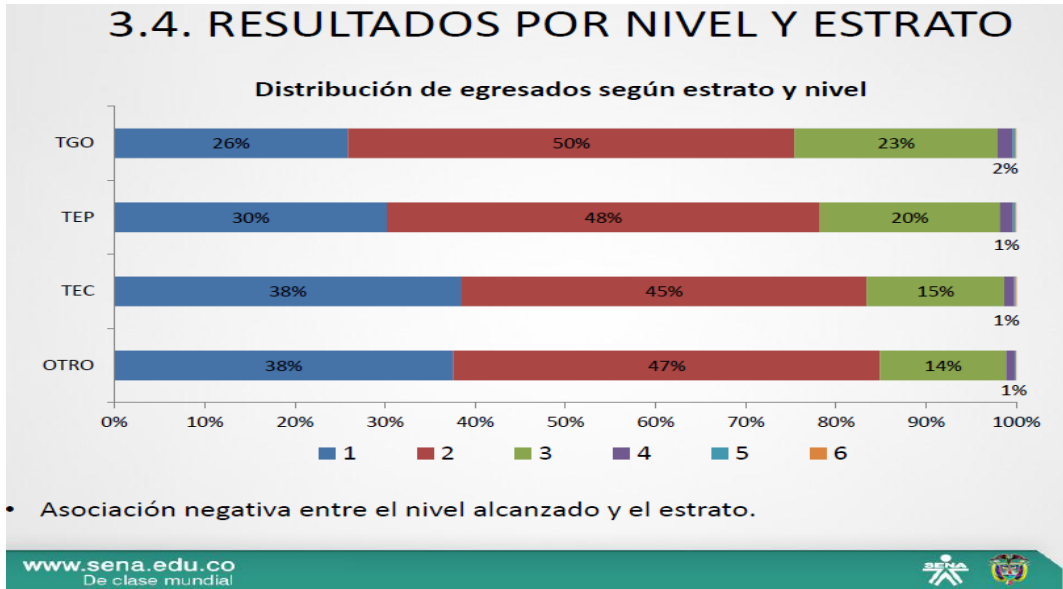
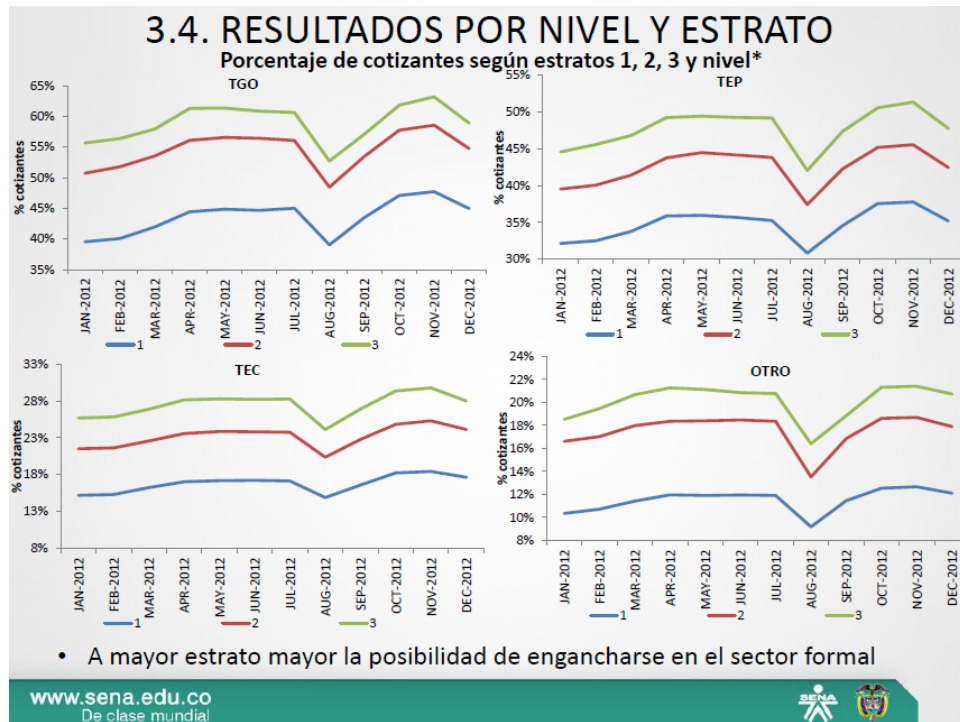


Ilustración 12. Fondo Emprender noviembre 2011 - octubre 2012

Según el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA, los siguientes son algunas evidencias estadísticas del análisis hecho al seguimiento de los aprendices en el 2012, de acuerdo a las siguientes variables:

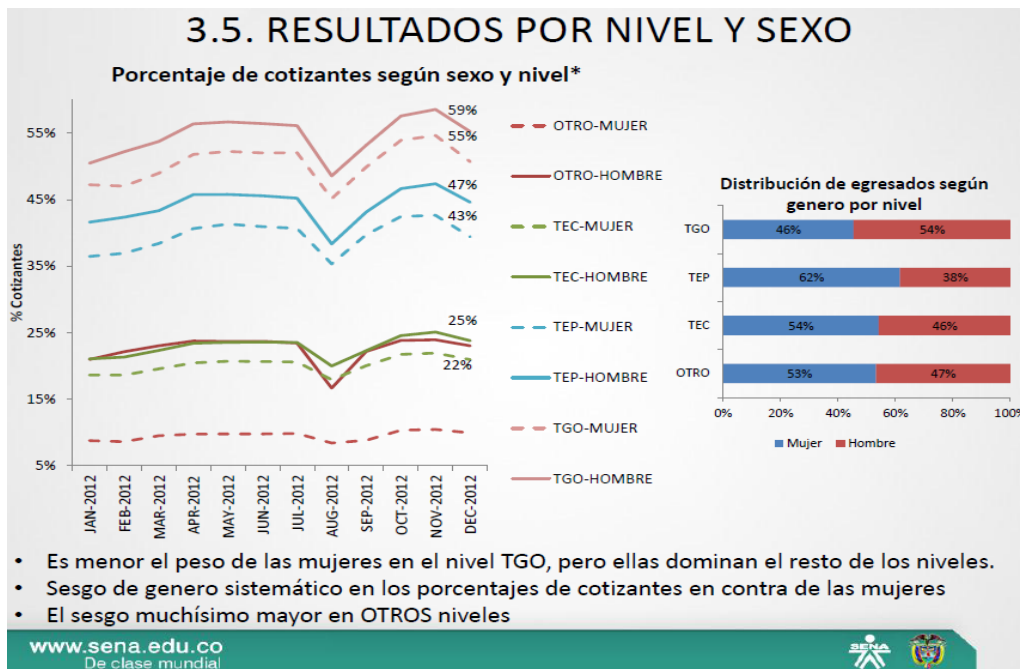


Fuente: SENA



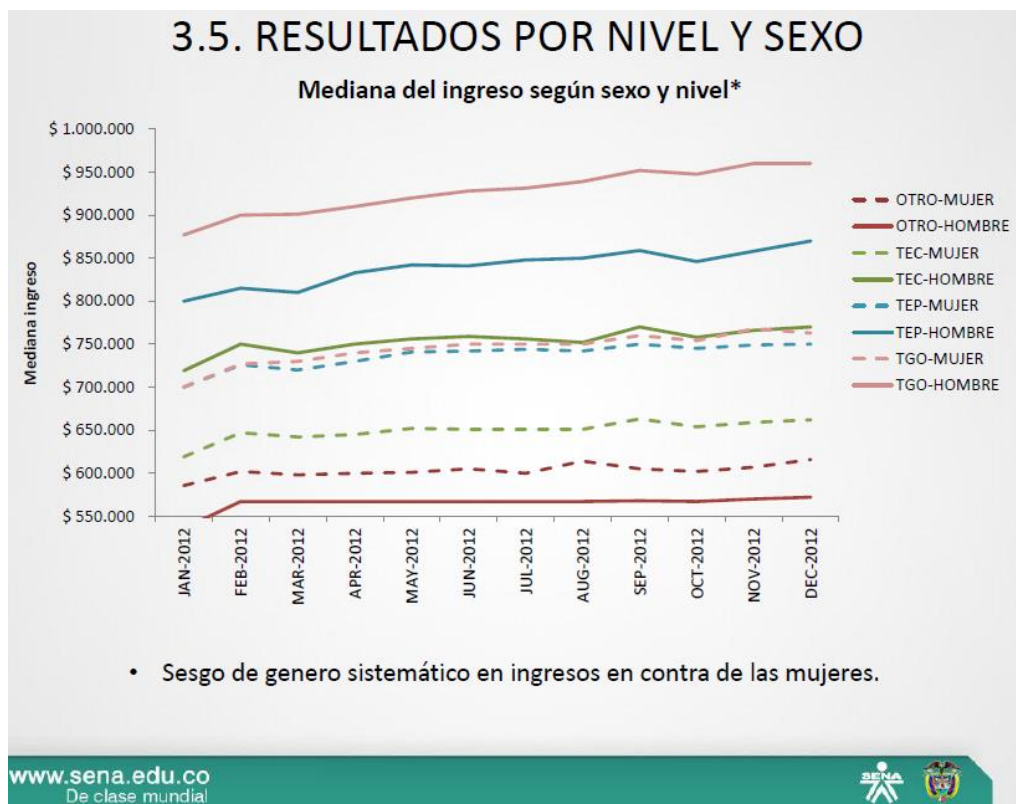
Fuente: SENA

### 3.5. RESULTADOS POR NIVEL Y SEXO



Fuente: SENA

### 3.5. RESULTADOS POR NIVEL Y SEXO

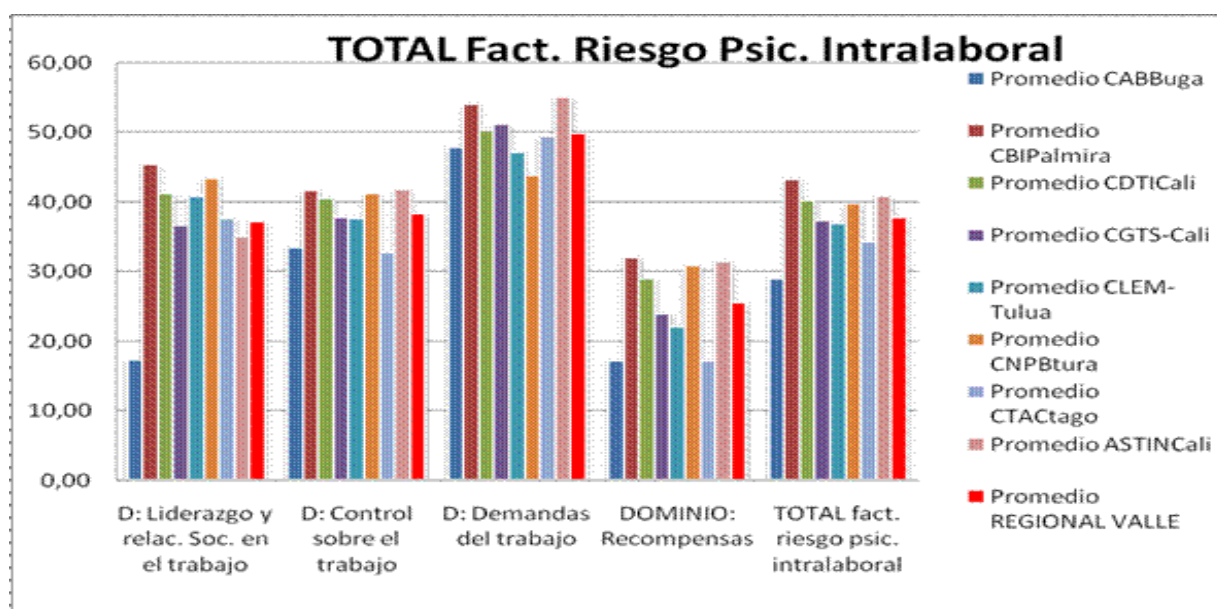


Fuente: SENA



## Anexo Q. Panorama de Vigilancia Epidemiológica en materia de Riesgo Psicosocial y la implementación de acciones de mejora en las condiciones de trabajo de los funcionarios del SENA

En el 2010 el SENA levantaría el Panorama de Vigilancia Epidemiológica en materia de Riesgo Psicosocial y la implementación de acciones de mejora en las condiciones de trabajo de los funcionarios, el cual arrojó los resultados que se presentan en la Regional Valle del Cauca para el 2012:



Fuente: SENA REGIONAL VALLE

PANORAMA DE RIESGO PSICOSOCIAL EN EL TRABAJO			
CENTROS DE FORMACIÓN PRIORIZADOS			
	CENTRO	VALORACIÓN RIESGO INTRALABORAL	
1	CBI-Palmira	43,33	Riesgo Muy Alto
2	ASTIN-Cali	40,92	Riesgo Muy Alto
3	CDTI-Cali	40,32	Riesgo Muy Alto
4	CNP-Btura	39,90	Riesgo Muy Alto
5	CGTS-Cali	37,45	Riesgo Alto
6	CLEM-Tulua	36,99	Riesgo Alto
7	CTA-Cartago	34,33	Riesgo Alto
8	CAB-Buga	29,04	Riesgo Medio

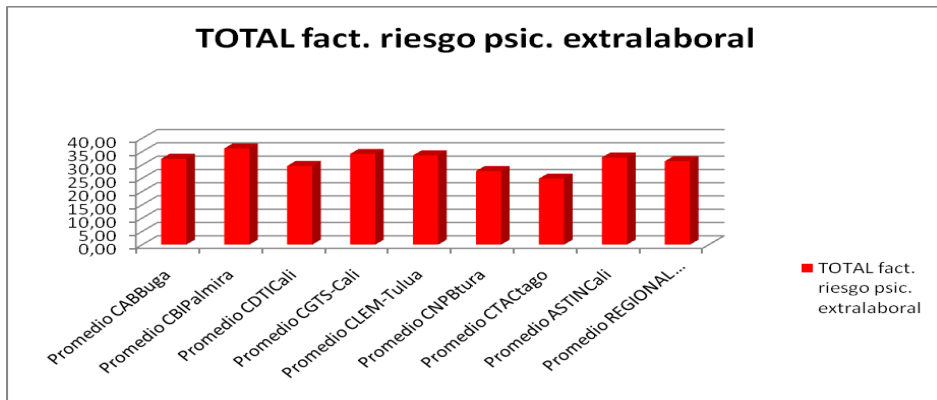
Fuente: SENA REGIONAL VALLE

# CONDICIONES EXTRALABORALES

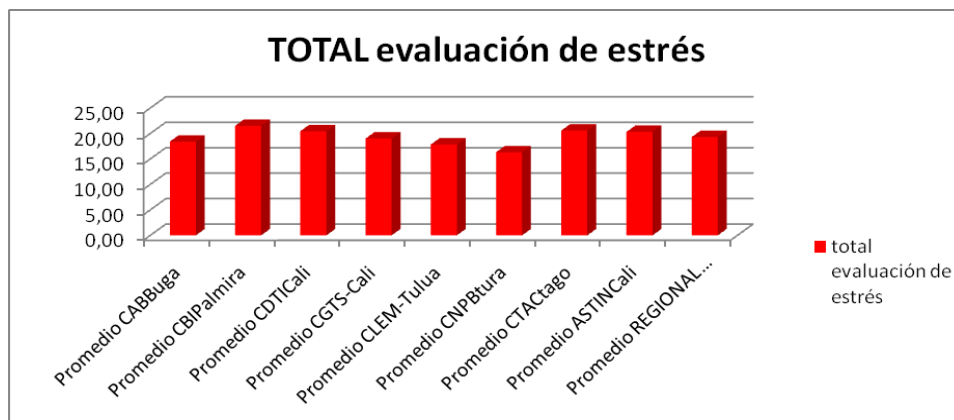


- Tiempo fuera del trabajo**
- Relaciones familiares**
- Comunicación y relaciones interpersonales**
- Situación económica del grupo familiar**
- Características de la vivienda y de su entorno**
- Influencia del entorno extralaboral en trabajo**
- Desplazamiento vivienda – trabajo - vivienda**

Fuente: SENA REGIONAL VALLE



Fuente: SENA REGIONAL VALLE



Fuente: SENA REGIONAL VALLE

ACTIVIDADES 2012	
<b>SUBPROGRAMA DE PREVENCIÓN DEL RIESGO PSICOSOCIAL:</b>	
<b>1</b>	<b>ACCIONES DEL SUBPROGRAMA</b>
	Socialización resultados Factores de Riesgo Psicosocial. Continuidad proceso de aplicación instrumento Atención y direccionamiento de casos de la Regional Evaluación Psicológica ocupacional Capacitación y seminarios taller Elaboración planes de intervención y recomendaciones técnicas
<b>2</b>	<b>ACOMPAÑAMIENTO ARP</b>
	Análisis y profundización de las causas del Riesgo Psicosocial identificado mediante la implementación de grupos focales y visitas a centros de formación específicos
<b>3</b>	<b>SEGUIMIENTO Y MONITOREO</b>
	seminarios taller con énfasis ocupacional:
	Exigencias Psicológicas y satisfacción laboral Contenido de la tarea y desempeño efectivo en el trabajo Equipos efectivos de trabajo y ambientes sociales saludables en el trabajo Estrategias de afrontamiento del estrés ocupacional Planificación y Manejo del Tiempo en el trabajo
<b>4</b>	<b>APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO PERMANENTE AL PROGRAMA DE SALUD OCUPACIONAL</b>
	Recomendaciones técnicas - directrices y conceptos desde el subprograma de Psicología Ocupacional
	Estudio de carga mental en el trabajo

Fuente: SENA REGIONAL VALLE

## RESULTADOS RIESGO PSICOSOCIAL SENA 2013

Dominios del Factor Intralaboral del trabajo, liderazgo y relaciones sociales en el trabajo, Recompensa:



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las regionales con mayor porcentaje reportado en el Factor Intralaboral (con puntaje "muy Alto"): Amazonas, Córdoba, Sucre, Guaviare, Antioquia, San Andrés, Bolívar y Casanare.

Dimensiones: Control y autonomía sobre el trabajo, oportunidades de desarrollo, participación y manejo del cambio, claridad del rol y capacitación:



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en control (con puntaje “muy alto”): Dirección General, Vaupés, Amazonas, Antioquia, Bolívar.

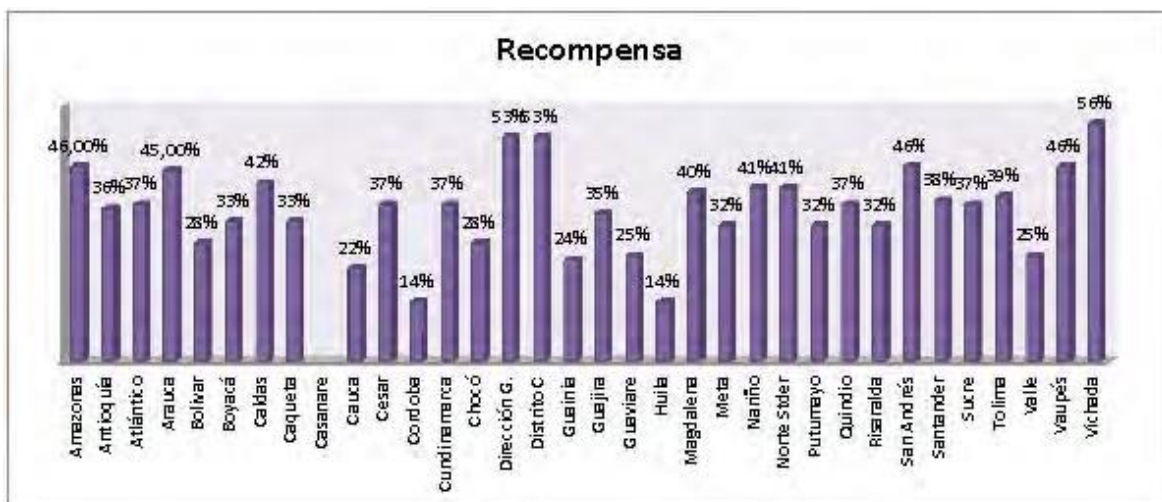
Dimensiones: Características de liderazgo, Relaciones sociales en el trabajo, Retroalimentación del desempeño y Relación con los colaboradores:



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en liderazgo (con puntajes “muy alto”): Amazonas, San Andrés, Guaviare, Vaupés, Vichada.

Dimensiones de recompensa: Reconocimiento y compensación – Recompensas derivadas de la pertinencia a la organización y del trabajo que se realiza.



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor reportaje reportado en Recompensa (con puntaje “muy alto”): Vichada, Dirección General, Distrito Capital, Amazonas, Vaupés.

Condiciones de factor extralaboral: tiempo fuera del trabajo, relaciones familiares, comunicación y relaciones interpersonales, situación económica del grupo familiar, características de la vivienda – trabajo – vivienda:



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en Factor extralaboral (con puntaje “muy alto”): Nariño, Distrito Capital, Bolívar y Sucre.

La cantidad de tiempo fuera del trabajo para el descanso para compartir con la familia, amigos, atender asuntos personales o domésticos es limitado o insuficiente



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en Factor extralaboral (con puntaje “muy alto”): Nariño, Valle, Amazonas, Putumayo y Tolima.

La presente condición extralaboral, esta relación con la dinámica familiar de los colaboradores y el apoyo que reciben de la mamá



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Es necesario dentro del plan de intervención considerar para las Regionales del Valle, Sucre, Vaupés, Vichada y Putumayo, orientación de cómo fortalecer las relaciones laborales, cómo abordar sus problemáticas y analizar su relación con otras dimensiones que pueden estar influyendo.

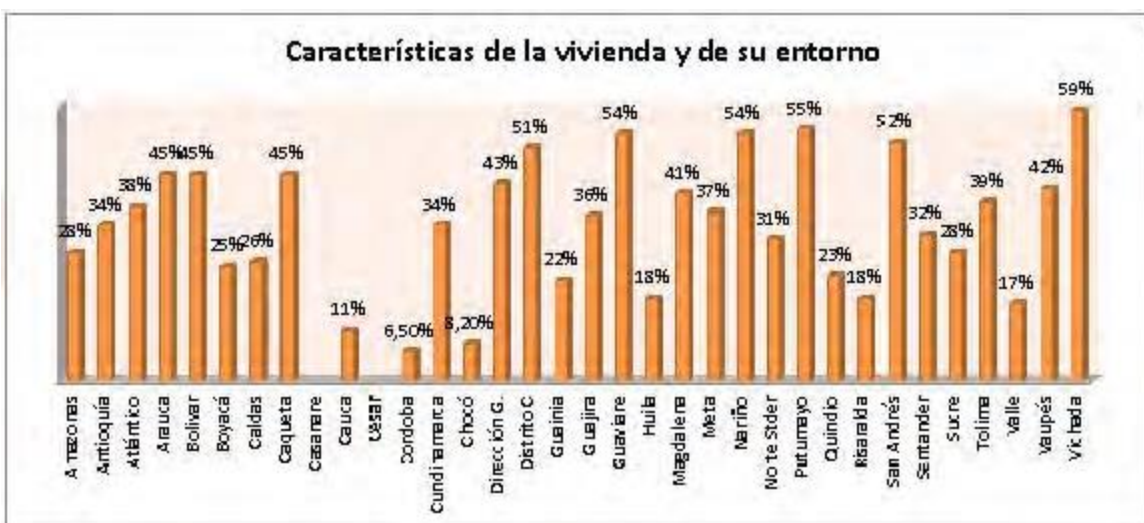
Se presenta riesgo cuando la comunicación con el entorno social del colaborador es escasa y/o conflictiva. Igualmente puede ser el caso de bajo apoyo de quienes hacen parte de la red social del colaborador.



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en factor extralaboral (con puntaje “muy alto”): Vaupés, Meta, Tolima y Vichada.

Se refiere a las condiciones de vivienda o del entorno, los cuales no son seguros, apropiados, cómodos para el descanso bajo acceso a servicio de transporte y servicios de salud. Riesgo de origen social por las características de la zona o de la localidad



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en factor extralaboral (con puntaje “muy alto”): Vichada, Putumayo, Guaviare, Nariño, Distrito Capital y San Andrés.

El servicio de transporte es de difícil acceso, incómodo y el tiempo de desplazamiento del lugar de casa al trabajo o viceversa es extenso.



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en Factor Extralaboral (con puntaje “muy alto”): Cundinamarca, Nariño, Sucre, Distrito Capital, Antioquia, Dirección General, Tolima.

Reporte de síntomas físicos, emocionales, cognitivos y sociales que están afectando la salud de los colaboradores.



Fuente: SENA DIRECCIÓN GENERAL

Las Regionales con mayor porcentaje reportado en factor extralaboral (con puntaje “muy alto”): Nariño, Antioquia, Bolívar, Tolima, Vaupés



**Anexo R. Encuestas - Consulta a Expertos y Trabajadores del Centro  
Agropecuario de Buga “SENA”**

**PROCESOS DE CONCERTACIÓN Y NEGOCIACIÓN SINDICAL**

1. Los teóricos del conflicto han sostenido la importancia de despojarlo de su carga negativa y aceptarlo como una realidad natural y necesaria para el crecimiento y la transformación social. ¿comparte esta postura?

- a. SI
- b. NO

2. La teoría tiene definidos dos tipos de negociación: Distributiva e integrativa. El primer tipo, entraña un compromiso entre las partes en el cual, para llegar a un acuerdo, ambas deben ceder algo y encontrar una suerte de “terreno neutral” .con el método integrativo, en cambio, se llega a una solución en la que ninguna de las partes debe hacer sacrificio alguno. ¿Usted cual prefiere?

- a. Distributiva.
- b. Integrativa.

3. Las buenas relaciones laborales contrarrestan la presión de los grupos ilegales. Unas buenas relaciones con el sindicato constituyen una barrera natural que impiden tales infiltraciones. Comparte esa posición.

- a. SI
- b. NO
- c. En algunos casos

4. De acuerdo con los trabajadores y empleadores, los siguientes rasgos son cruciales para el mejoramiento de las relaciones laborales y el buen desarrollo fe la concertación, elija el que usted considere más importante y el que considere menos importante.

- a. Respeto
- b. Mejoramiento continuo
- c. Confianza
- d. Credibilidad sindical y empresarial
- e. Predisposición al acuerdo
- f. Reconocimiento del otro
- g. Transparencia
- h. Sentido humano
- i. Fortalecimiento institucional

- j. Conciencia de las necesidades mutuas
  - k. Compromiso
  - l. Diálogo permanente
5. De acuerdo con su opinión, para el caso de las negociaciones colectivas, los intereses del pliego de peticiones y el proyecto de convenio colectivo de trabajo se encuentra asociado en gran medida a.
- a. Las cláusulas salariales
  - b. Jornadas y horas extraordinarias
  - c. Vacaciones y otras licencias
  - d. Cláusulas sobre empleo y contratación
  - e. Los derechos del sindicato
  - f. Promociones y ascensos
  - g. Seguridad y salud en el trabajo
  - h. Formación profesional
  - i. El régimen disciplinario
  - j. Organización del trabajo
  - k. Aplicación del convenio y medios de soluciones de conflictos
6. Cuál estilo de concertación elige
- a. Suave complaciente
  - b. Evasión del enfrentamiento
  - c. Solución conjunta de problemas
  - d. Duro y hostil
7. Considera que los procedimientos internacionales en torno a la concertación y en particular a las negociaciones colectivas, aportan criterios a los procesos de concertación laboral en países como Colombia
- a. SI
  - b. NO

8. Cuál de los siguientes principios considera de mayor importancia en un proceso de concertación laboral.

- a. Observar en todo momento y lugar los derechos laborales y económicos de las partes.
- b. Establecer acuerdos que conlleven al mejoramiento de las condiciones laborales del trabajador y el empleador.
- c. Tomar decisiones que fomenten unas buenas relaciones laborales en el largo plazo.
- d. Cooperar en el marco de intereses claros para las partes
- e. Negociar con base en información fidedigna y oportuna
- f. No perder de vista el respeto, la confianza, la credibilidad y el compromiso.
- g. Los acuerdos finales deben caracterizarse por su legitimidad y legalidad.
- h. Todos.
- i. Ninguno.

9. Cuál considera que es la mejor forma de abordar un conflicto.

- a. Conciliar los intereses en juego
- b. Dictaminar cuál de las partes tiene razón ( según la ley y por decisión judicial)
- c. Determinar cuál de ellas es más poderosa ( es decir, por el uso de la fuerza)

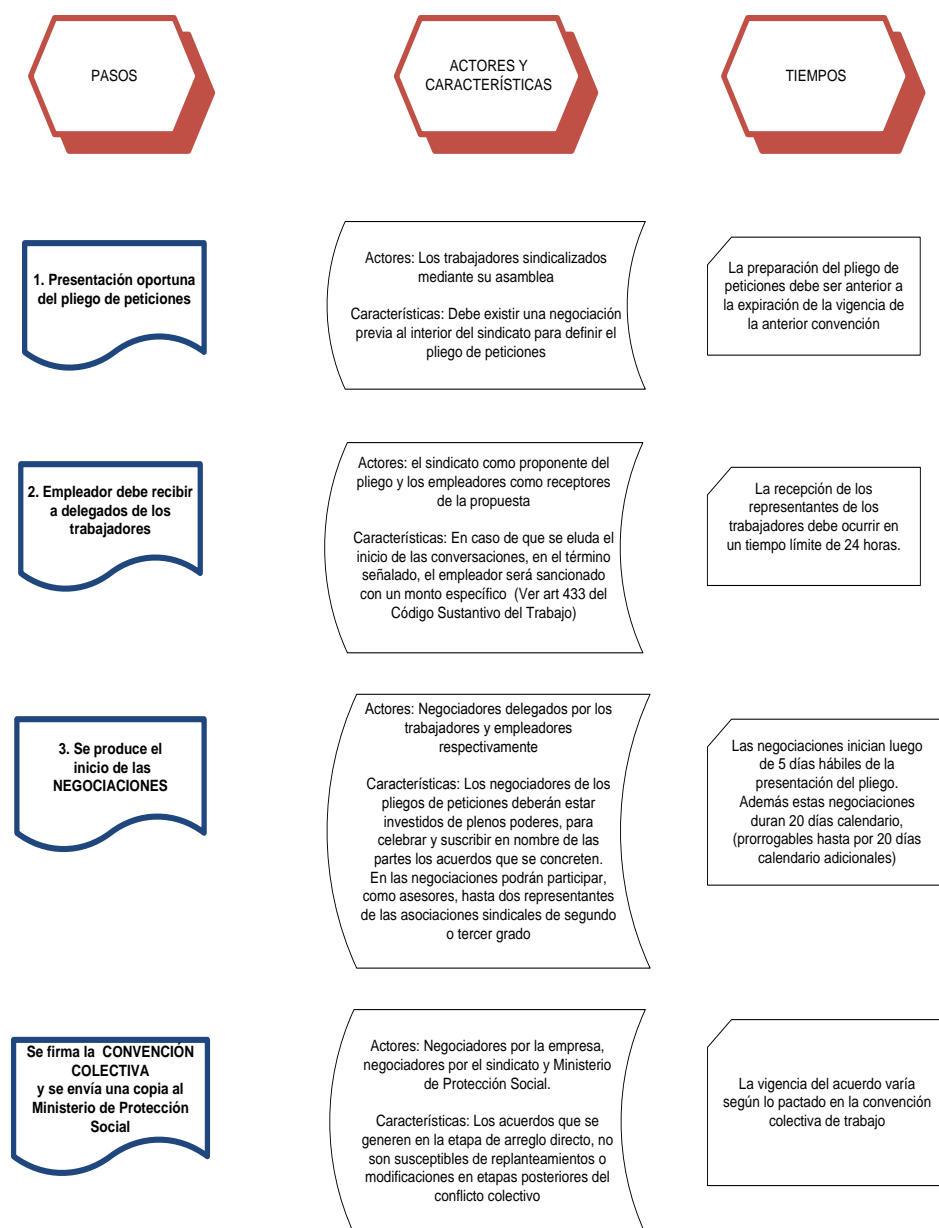
10. De las siguientes, cuál considera que es la función más relevante de los sindicatos.

- a. Presentación de los pliegos de peticiones relativos a las condiciones de trabajo.
- b. Presentación de las diferencias con los empleadores
- c. Iniciar procesos de negociación colectiva en la búsqueda de mejores condiciones laborales
- d. Resolución de los conflictos que puedan suscitarse con el empleador.

## Anexo S. Manual para la Concertación en Colombia

Caicedo, J. (2013) en Programa Nacional una Escuela de Concertación para la Paz en Colombia, Naringslivets Internationella Rad International Council of Swedish Industry, TCO, ANDI, CUT, CTC, CGT: *Manual para la Concertación en Colombia*. Cali, Colombia: SINTRACOLOMBINA, Presidente, sobre modelo de Negociación Colectiva:

**Diagrama A: Pasos, actores, características y tiempos de la negociación colectiva**



## **Anexo T. Clases de Negociación como aspecto de forma, para el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social**

Al respecto de las clases de negociación como aspecto de forma, para el Programa de Negociación Colectiva y Diálogo Social. (2013). “*Negociación Colectiva Convenio DBG, BILDUNGS WERK de Alemania CTC – CUT*”. Recuperado el 03/08/2014 de: [ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla\\_de\\_negociación\\_colectiva\\_2](http://ISSUU.com/cutorgco/docs/cartilla_de_negociación_colectiva_2), se establece la presente clasificación del tipo de negociación a desarrollar, a fin de optar por la actitud postural de los negociantes y con ello determinar su trabajo en el discurrir de dicha concertación:

### **3.7. CLASES DE NEGOCIACIÓN.**

#### **3.7.1. NEGOCIACIÓN DE INTERESES (INTEGRATIVA, CREATIVA O COOPERATIVA)**

*Este es un tipo de negociación Gana-Gana. Se concentra en las preocupaciones, intereses, necesidades y deseos de ambas partes para obtener el provecho mutuo, desarrollando alternativas creativas para lograrlo. Para ello se separa a la persona de los problemas y no se abusa del poder (Zartman, 1982). En la negociación de intereses se buscan acuerdos que beneficien a ambas partes, asegurando que la relación no se deteriora y sentando las bases para la cooperación efectiva y el compromiso mutuo en el plan de acción.*

*1. Separar las personas del problema. Una de las tendencias en la negociación colectiva es asumir que la persona que está representando a la Empresa es la Empresa misma, o es el problema, olvidando que se trata de un ser humano. Muy probablemente esta persona representa puntos de vista e intereses opuestos a los que representan los negociadores del sindicato. Es necesario separar las personas del problema.*

*2. Centrarse en los intereses, no en las posiciones. El Interés es la preocupación o necesidad subyacente que motiva que una parte escoja una determinada posición o solución. Los intereses definen el problema y responden a la pregunta ¿por qué se quiere esto? La Posición es la forma en que las partes consideran que el conflicto debe resolverse, son las cosas concretas que desean los negociadores: ¿qué es lo que se quiere?.*

*3. Encontrar opciones que sean de mutuo beneficio. Cuando se plantea el conflicto desde los intereses se amplían las posibilidades de encontrar soluciones que satisfagan los intereses de ambas partes. En este punto es importante la “creatividad” de los negociadores. Las opciones pueden ser planteadas por alguna de las partes, pero sólo se materializan cuando son acordadas por ambas partes. Un método para buscar soluciones de mutuo beneficio priorizarlos intereses para poder ceder en algo que no sea tan relevante para una de las partes, pero que sea de gran importancia para la otra.*

*4. Utilizar criterios objetivos para conciliar intereses contrapuestos y solucionar el problema. Criterios objetivos son todos aquellos elementos independientes que garanticen que las soluciones sean justas, equitativas y razonables. Al ser independientes de la percepción de las partes, sirven como un referente externo y permiten que la negociación tenga mayor legitimidad y no sea vista sólo como un regateo o concurso de voluntades. Los criterios objetivos pueden ser: elementos técnicos o legales (leyes, acuerdos, derechos comprobados, etc.), costos que puedan ser valorados y traducidos a términos monetarios, usos y costumbres comunitarios establecidos, el criterio de un perito técnico o incluso la opinión de alguna persona notable en quien confíen las partes y que sea respetada por la comunidad (Guillén, Sergio, 2011).*

### 3.7.2. NEGOCIACIÓN POSICIONAL (DISTRIBUTIVA O DE CONFRONTACIÓN)

*Este es un tipo de negociación Gana-Pierde. Se concentra en las posiciones que fijan las partes negociadoras respecto al asunto en conflicto, tratando de convencer a la otra parte para que acepte su propuesta y haciendo concesiones recíprocas para alcanzar un acuerdo. Esta negociación ocurre en medio de un clima de defensa-ataque dejando a una de las partes vencedora frente a la otra, lo que determina el curso de la relación futura entre las partes.*

*Existen dos formas extremas de asumir una posición: una dura y poco transigente y otra más flexible y condescendiente. La línea dura se caracteriza porque: Los participantes son adversarios, se establece en términos de confrontación, el objetivo es la victoria sobre la otra parte, se desconfía del otro, se oponen los argumentos, se amenaza, no se suministra información porque hay desconfianza, se intenta sacar los mayores beneficios.*

*1. Planificación. Se caracteriza por el análisis de los diferentes aspectos que pueden influir en la negociación, recolección de información de diferentes fuentes, determinación de los límites de la negociación, desarrollo de las estrategias que se emplearán, preparación de argumentación y análisis de las posibles objeciones.*

*2. Posicionamiento. Los negociadores fijan su posición inicial preferiblemente deben hacerlo partiendo del máximo de los objetivos, dejando suficiente margen para negociar.*

*Existen dos posibles estrategias de posicionamiento: El sindicato se posiciona primero. Presionando así durante la negociación a la otra parte hacia el límite superior que hemos delimitado y se marca una posición de la cual será difícil alejarse. Las desventajas son que el primero en posicionarse es el primero en comenzar a ceder y no hay información de las pretensiones del otro, con lo que se pierde la posibilidad de obtener mejores resultados.*

*Permitir que la otra parte se posicione primero. De esta forma conoceremos las pretensiones del otro y realizaremos un mejor posicionamiento. El principal inconveniente es que la otra parte definirá los límites de la negociación. Para lograr que el otro se posicione primero, se pueden usar técnicas como:*

- Preguntarle sobre su posición.*
- Condicionar nuestro posicionamiento a que él presente su posicionamiento antes.*
- Solicitar mayor información para realizar nuestra oferta, presionando el avance en su posicionamiento.*

*3. Cesiones. Las cesiones hacen parte de la negociación y exigen una gran información sobre la situación real del otro. La cesión de una de las partes es una contrapartida para la otra parte y viceversa. A medida que avanza la negociación, las dos partes van concediéndose cesiones hasta alcanzar el acuerdo. El objetivo de la cesión es obtener más a costa de menos. Antes de ceder en algún punto es conveniente tener en cuenta los siguientes criterios:*

- Estudiar el punto de vista de la otra parte.*
- Hacer concesiones poco a poco.*
- Saber exactamente hasta dónde se puede llegar con las concesiones*
- La primera concesión debe provenir de la otra parte.*
- En caso de ser necesario ser los primeros en hacer concesiones, conceder algo de poco valor para nosotros pero valioso para la otra parte. Se debe saber por dónde empezar.*
- Pedir siempre algo a cambio de las concesiones; no se hacen concesiones gratuitamente.*
- Conocer el valor de cada concesión, tanto en términos económicos como en términos de contrapartida. Qué se espera recibir por cada concesión?*
- Hacer creer siempre a la otra parte que lo que estamos cediendo es muy valioso para nosotros.*
- No ceder con tanta facilidad porque entre más trabajo le cueste a la otra parte conseguir las cesiones, más valor les dará.*

- Cuando sea necesario hacer una concesión importante, se debe recalcar su valor y anunciar que no se hará en otras de igual importancia.
- Reducir las concesiones a medida que nos acercamos al objetivo.
- Recordar que mientras que no quede consignado en el acta de acuerdos, siempre se puede retroceder en una cesión si no se obtiene la contrapartida esperada.
- Ser persistentes cuando decidamos no ceder en alguna pretensión.

4. Acuerdo. Es el momento culminante de la negociación, y requiere un cuidado especial, ya que pueden surgir tensiones que se hayan ido acumulando a lo largo del proceso. El acuerdo se consigna en el pliego de peticiones que contendrá todos los acuerdos parciales a los que se ha llegado en el transcurso de la etapa de arreglo directo.

A lo largo de la negociación posicional se emplean frecuentemente entre otras las siguientes técnicas para lograr que la otra parte ceda rápidamente:

- Amenazar con abandonar la negociación: Comunicar al adversario que si no cede en una pretensión importante para nosotros, daremos por finalizada la negociación. Tiene por objeto intimidar a la otra parte destacando que las consecuencias de este hecho ya no dependerán del equipo negociador del sindicato.
- Anclaje: La parte se muestra inflexible a lo largo de la negociación y no cede en ningún punto. Tiene por objeto desgastar a la otra parte.
- Arrastrar los pies: Las cesiones son muy pequeñas, alejándose poco de su posición inicial. Tiene por objeto presionar a la otra parte para que realice cesiones más grandes o importantes.
- Asalto directo: Presionar con argumentos poderosos y contrastados para debilitar o desorientar al adversario. Tiene por objeto generar mucho estrés.
- Autoridad ambigua: Hacer creer a la contraparte que se necesita de una autorización de otro nivel de la organización sindical para negociar alguna cesión. Se utiliza cuando ya se han conseguido concesiones de la otra parte.
- Chico bueno/chico malo: Es un juego de roles en el que uno de los negociadores se comporta de forma dura e intransigente, mientras que otro se comporta como conciliador.
- Engaño deliberado: Suministrar información no del todo verídica. Tiene por objeto confundir a la otra parte para que ceda a nuestras pretensiones.
- Receso: Aplazar la negociación para ganar tiempo o bajar el tono o el estrés. Tiene por objeto analizar la situación de la negociación y dejar sin base a la otra parte.
- Tómelo o déjelo: Asumir una posición dura y sin cesiones para presionar el acuerdo.