

Reparación colectiva del sindicalismo colombiano: aportes para la discusión

Por Equipo temático en reparación
Coordinadora Leidy Sanjuan. Analista ENS.

El sindicalismo colombiano ha sufrido una violencia histórica, selectiva y sistemática. De acuerdo con los registros de la Escuela Nacional Sindical, desde 1977 contra el sindicalismo en Colombia han ocurrido por lo menos 14.220 violaciones a la vida, libertad e integridad, de las cuales 3.100 son asesinatos. Cerca de 500 sindicatos han sido víctimas de por lo menos un hecho violatorio, y de estos aproximadamente 350 han visto morir asesinado, por lo menos, a uno de sus miembros.

Pero la violencia contra el sindicalismo no sólo representa pérdidas de vidas y afectaciones individuales, sino también afectación a sus organizaciones, a sus procesos sociales y a la democracia. Por medio de esta violencia se ha favorecido, además, la implementación de modelos de relaciones laborales restrictivos de los derechos de las y los trabajadores, y se ha propiciado la exclusión del movimiento sindical.

Es por eso que la reparación al movimiento sindical debe ser integral, de manera que posibilite la reparación de las víctimas y la reconstrucción y fortalecimiento del sindicalismo en su conjunto, entendido como el restablecimiento de la libertad sindical en el país (libertad que ha sido gravemente vulnerada con ocasión de la violencia) y la reconstrucción del sindicalismo.

En ese orden de ideas, eventuales medidas de reparación colectiva deben tener en cuenta tres niveles de afectación: el nivel de daños al movimiento sindical, el nivel de daños a las organizaciones sindicales y el nivel de daños a los trabajadores.

Los retos del movimiento sindical frente a la reparación colectiva

La implementación de una propuesta de reparación colectiva impone un reto de movilización al movimiento sindical. Es necesario avanzar en construir un inventario de daños y afectaciones, con base en el cual se impulsen las propuestas para la reparación en casos particulares de victimización, y las que se han formulado para restaurar los daños causados a la colectividad.

Se requiere de manera ingeniosa definir medidas que restituyan las situaciones que los sindicatos tenían antes de ser afectados por la violencia. Por ejemplo, reconstrucción de organizaciones exterminadas y debilitadas; reactivación de convenciones colectivas acabadas; medidas legislativas que permitan cambios estructurales que atiendan las recomendaciones de órganos internacionales; medidas políticas, tales como actos públicos

de desagravio, en las que se reconozca la responsabilidad estatal en la violencia antisindical, por acción u omisión; medidas simbólicas, como publicaciones masivas en diferentes medios, que permitan conocer las historias de vida de personas y organizaciones afectadas por la violencia antisindical; medidas de reparación judicial, con una política eficaz de superación de la impunidad.

Estas medidas deberán responder a la particularidad de las afectaciones por regiones, sectores económicos y sindicatos; según las dimensiones del daño: los sindicalistas que a nivel individual han visto afectados sus derechos a la vida, libertad e integridad; según sean los derechos laborales conculcados y la afectación al movimiento sindical en su papel de defensor de esos derechos; según la dimensión de las libertades sindicales y las garantías democráticas, y cómo el movimiento sindical ha visto limitado su papel como actor de la democracia en la sociedad, cómo se ha visto excluido políticamente.

Pero existen debilidades que subsanar para enfrentar el reto de la reparación colectiva. Pocos sindicatos están organizados en función de esta tarea. Es necesario emprender acciones del fortalecimiento del sindicalismo a fin de que pueda exigir su reparación; mejorar las bases de información sobre las afectaciones al sindicalismo, con documentación y cuantificación de las mismas.

También es necesario construir un punto de vista propio del sindicalismo sobre lo que significa la reparación colectiva para el movimiento sindical, y una ruta de reconstrucción de memoria histórica, como herramienta de diagnóstico del daño y agendas de reparación colectiva específicas.

Acciones de fortalecimiento sindical:

- Promover entre los sindicatos el compromiso de las centrales sindicales frente al proceso de reparación colectiva, sustentado en la necesidad de exigir y trabajar por la reconstrucción del movimiento sindical.
- Propiciar espacios autónomos de deliberación desde el movimiento sindical y trazar una ruta de acción.
- Promover entre los sindicatos la construcción de sus propias agendas de reparación, mediante acciones para la documentación de los daños sufridos y la recuperación de la memoria histórica. La agenda de reparación de las organizaciones sindicales debe tener como enfoque la construcción de proyectos de vida colectivos, como la defensa de derechos fundamentales, del patrimonio público, lucha por la justicia social, entre otros. Asimismo, debe definir medidas de reparación que busquen la transformación del contexto, de manera que éste sea favorable al ejercicio de la actividad sindical.

Existen algunos estudios y condiciones favorables a la exigibilidad de la reparación colectiva del sindicalismo, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD) produjo el informe “Reconocer el pasado, reconstruir el futuro”¹, en el cual participaron 8 embajadas, diversas entidades del gobierno, el empresariado y parte del sindicalismo. Recoge en gran medida las hipótesis que el sindicalismo ha sostenido con respecto a la violencia antisindical.

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Colombia. Reconocer el Pasado, Construir El Futuro. Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados 1984-2011. Colombia 2011.

El sindicalismo ha hecho ya algunos avances en el tema, los cuales, aunque con falencias, abren algunas puertas a la exigibilidad de la reparación colectiva, la cual tiene múltiples escenarios:

- La OIT, por la vía de la exigencia del cumplimiento de las recomendaciones de la Misión de Alto Nivel de 2011 y de la Conferencia Internacional del Trabajo.
- El Sistema Universal de Derechos Humanos a través del Examen Periódico Universal, que hace seguimiento y busca incidir en el cumplimiento de las recomendaciones.
- El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, mediante la presentación de casos sobre violencia antisindical y libertad sindical.
- La movilización de los sindicatos afectados por la violencia, y del sindicalismo en general.
- Espacios de diálogo sobre la definición de la política pública en Derechos Humanos, mediante la participación en los debates que se programen al respecto.

Una estrategia de acción que se ha propuesto es la definición de una plataforma de sindicatos que impulsen y articulen las estrategias y acciones para la exigibilidad de la reparación colectiva. Para ello es necesario adelantar un inventario de daños y preparar agendas de reparación colectiva, todo esto con un programa de acompañamiento a los sindicatos.

Tres condiciones del proceso:

(i) Que el enfoque que se adopte sea el de libertades sindicales, es decir, que contemple las afectaciones de la violencia a los derechos de asociación, negociación y huelga.

(ii) Que reivindique las afectaciones sobre los derechos laborales, en tanto gran parte de las personas victimizadas lo fueron en razón sus demandas en este de sentido.

(iii) Que se desarrolle en medio de un ambiente de diálogo permanente con el sindicalismo colombiano. Los sindicatos que se han visto afectados por la violencia deben tener participación e inclusión efectiva.

Tras múltiples encuentros nacionales de víctimas de la violencia antisindical, ya tenemos algunos elementos, todavía iniciales, que permiten ir configurando una agenda de reparación colectiva para el sindicalismo en Colombia, según los niveles de afectación y daño al movimiento sindical, a las organizaciones sindicales y a los trabajadores. Veamos:

Elementos para la reparación del movimiento sindical en general:

Teniendo en cuenta que al sindicalismo se le ha culpado de su propia tragedia humanitaria, estos elementos serían:

- Constituir una Comisión de la Verdad de carácter internacional e independiente, que produzca información sobre las lógicas de la violencia que ha padecido el sindicalismo colombiano. Es necesario que esta Comisión revele completamente las relaciones y crímenes cometidos por políticos, paramilitares y empresarios, quienes en muchas ocasiones ejercieron violencia contra el sindicalismo para imponer sus intereses.

- Desagravio al sindicalismo: Es necesario que, como política estatal, las instituciones del Estado realicen actos de desagravio al sindicalismo, en los que se reconozca la responsabilidad política, jurídica e histórica del Estado en la violencia antisindical.

- Que cesen los señalamientos por parte de funcionarios del Estado contra los sindicalistas, y que se refuerce el reconocimiento de la actividad sindical como legítima e importante. Esto mediante directrices para que se suministre información a los sindicatos sobre asuntos que los afectan, prohibir que los funcionarios hagan señalamientos, y sancionar esta conducta como falta grave, entre otras.

- Que se depuren los archivos de inteligencia en los que figuren nombres de sindicalistas y organizaciones sindicales por el sólo hecho de ejercer su actividad sindical; y que se investiguen y sancionen los responsables de realizar actividades ilegales de inteligencia contra organizaciones y líderes sindicales.

En vista de que se ha alimentado un profundo sentimiento antisindical y se ha deslegitimado política y culturalmente al sindicalismo, se proponen estas acciones:

-El Gobierno Nacional debería realizar, por 10 años como mínimo, una gran campaña de promoción de las libertades sindicales y de afiliación a las organizaciones sindicales.

-Crear un fondo de promoción del sindicalismo, para financiar actividades de fortalecimiento de las organizaciones sindicales del país; fondo que deberá ser financiado por el Estado, deberá tener funcionamiento autónomo y acceso reglamentado en procesos de concertación.

- Como medida de promoción de los derechos sindicales, el Gobierno debería establecer espacios para el sindicalismo en los medios de comunicación, públicos y privados, y en franjas de alta audiencia.

-El Gobierno Nacional debería instaurar en los currículos de la educación media, secundaria y universitaria la Cátedra “Democracia, sindicalismo y derechos laborales” (“Ciudadanía Laboral”), que se diseñaría e implementarse en coordinación con las organizaciones sindicales.

Considerando que se han profundizado restricciones institucionales y prácticas contrarias al ejercicio de la libertad sindical, se propone:

-Reformas legales e institucionales que establezcan plenamente las libertades sindicales, partiendo por aceptar las recomendaciones que los órganos de control de la OIT han formulado sobre los derechos de asociación, negociación colectiva y huelga. El Gobierno se comprometería a impulsar una ley estatutaria sobre la libertad sindical, que recoja el conjunto de recomendaciones de los organismos de control de la OIT.

-El Ministerio del Trabajo fortalecerá la inspección y vigilancia en el trabajo, estableciendo garantías de protección al ejercicio de la libertad sindical en todos los sectores de la economía.

Advirtiendo que se ha limitado la presencia del sindicalismo en gran parte de los espacios de participación política, y que se le ha negado su condición de actor político, se propone:

-Partir del reconocimiento a la legitimidad e importancia de las organizaciones sindicales, tanto en la construcción de una sociedad democrática como en la consecuente implementación de mecanismos de diálogo social, con agenda y resultados exigibles.

-El Gobierno Nacional debería comprometerse en reformar la Ley 278 de 1996, con el objeto de generar espacios permanentes de diálogo y negociación colectiva a nivel sectorial y local.

En vista que se desconocido el papel del sindicalismo en la construcción de la sociedad y en las condiciones de trabajo, las propuestas son:

- Reconstrucción de la memoria: Se propone que se construya de manera concertada un monumento nacional en memoria de las víctimas del sindicalismo, así como monumentos en las principales ciudades del país, y en los municipios donde fueron asesinados sindicalistas.

-Se establecerá un día nacional conmemorativo del sindicalismo.

-Debe promoverse la narración de la historia del movimiento sindical y su importancia para la construcción del Estado y la sociedad colombianos.

Frente a la afectación a la libertad sindical, y con ello las posibilidades económicas del sindicalismo:

- Conformar una comisión independiente que estime el valor de los daños causados a las organizaciones sindicales y que proponga fórmulas para que el Estado reconozca las indemnizaciones a que hubiere lugar.

- Se deberá comprometer el gobierno Colombia a exhortar públicamente la participación de los empresarios en el proceso de reparación colectiva, y a participar en eventos públicos de discusión sobre prácticas empresariales proclives al ejercicio de la actividad sindical.

Considerando que ha habido un alto nivel de impunidad: 95% en casos de homicidio, y 99.84% en otras violaciones, proponemos:

-Una política de investigación criminal en casos de violencia contra sindicalistas, con estructuras, objetivos, estrategias y métodos eficaces y adecuados, acordes con la magnitud de la histórica violencia contra ellos. Una seria política de investigación criminal para casos de violencia contra sindicalistas, es la herramienta más importante y poderosa para producir cambios en el panorama de graves violaciones a los derechos humanos contra sindicalistas.

-Deben generarse mecanismos y garantías especiales para la protección de las víctimas del sindicalismo, y su acceso a los procesos judiciales.

-La Fiscalía, en asocio con las centrales sindicales, debería establecer los hechos a investigar y la estrategia de avance en los procesos.

-Construir un plan de superación de la impunidad de mínimo 10 años, con recursos y metas concretas. La subunidad de la Fiscalía debería centrarse en los 12 departamentos y 15 sindicatos que concentran casi el 90% de los homicidios antisindicales. Se debería, además, poner el énfasis en las investigaciones sobre casos de dirigentes sindicales asesinados.

-Realizar un trabajo de investigación especial en los casos de la violencia ejercida por los paramilitares contra el sindicalismo. Por ejemplo, que el Gobierno de Estados Unidos se responsabilice de la realización de audiencias especiales con los jefes paramilitares extraditados a ese país, a fin de que las víctimas puedan obtener confesiones de estos jefes.

-Establecer un nuevo enfoque y estrategia de investigación que produzca resultados cuantitativos y cualitativos. Debe partir de analizar el contexto en el que se dieron las violaciones (violencia sociopolítica y violencia antisindical, profundizar en el análisis de los móviles de los crímenes, identificar los determinadores (agentes estatales, empresarios, grupos armados), y realizar una investigación fehaciente de los hechos, incluidas las violaciones contra las víctimas.

-Fortalecer la Unidad de la Fiscalía y los Jueces dedicados a investigar y juzgar los hechos de violencia contra sindicalistas. Esta unidad debería tener más funcionarios especializados en investigación criminal, con apoyos técnicos y mayor disponibilidad de recursos económicos e instalaciones que faciliten su labor.

-Procesos de sensibilización y formación de los investigadores, fiscales y jueces, al menos en tres temas cruciales: historia y lógicas de la violencia antisindical en Colombia, estándares internacionales para la superación de la impunidad, y enfoques y estrategias para la investigación de crímenes sistémicos.

-Dentro de la Unidad de la Fiscalía debería darse una división del trabajo que obedezca a una combinación de criterios territoriales y particularidades de los sindicatos, a fin de lograr una investigación más integral y efectiva.

-Generar interlocución eficiente entre los sindicatos y la Fiscalía para superar la impunidad. A este propósito podría contribuir la creación de un espacio dedicado exclusivamente al seguimiento de las investigaciones penales por violencia antisindical; espacio que debería tener el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

de las Naciones Unidas, y de la Representación Permanente de la OIT en Colombia. También del jefe de la subunidad de la Fiscalía, del coordinador de los jueces de estos casos, del Procurador Delegado para Derechos Humanos, de representantes de las centrales sindicales y las organizaciones de derechos humanos que hacen seguimiento a los casos. Es necesario asimismo que tanto la Fiscalía como los jueces regularmente presenten información cuantitativa y cualitativa sobre todos los casos.

Elementos para la reparación de las organizaciones sindicales:

Desde 1985, al menos 487 sindicatos han sido víctimas de por lo menos un hecho violatorio de la vida, libertad o integridad de alguno de sus afiliados, entre éstos, 322 han visto morir asesinado, por lo menos, una o uno de sus miembros. Han padecido pues la violencia extrema y requieren apoyo para construir sus agendas de reparación. Algunos elementos propuestos son:

-Que el Estado financie la reconstrucción de la memoria de la violencia antisindical a los sindicatos que la padecieron.

-Que el Estado financie la evaluación de los daños colectivos a los sindicatos, para que éstos puedan construir agendas de reparación.

-Que se abra el espacio para la negociación de las agendas de reparación colectiva en los dos niveles: el de los sindicatos individualmente considerados, y el de los grupos de organizaciones sindicales pertenecientes a una misma región y/o rama de actividad económica.

-Establecer garantía y mecanismos de protección para las organizaciones sindicales que emprendan acciones para exigir la reparación colectiva.

-Financiar un programa de seguimiento a todo el proceso de reparación colectiva, como medida particular para el movimiento sindical.

En cuanto a las organizaciones sindicales que han desaparecido por efectos de la violencia:

-Realizar un estudio para establecer cuántos y cuáles sindicatos desaparecieron por causa de la violencia antisindical, y para su reparación se evalúen alternativas institucionales y políticas públicas.

- El Gobierno Nacional debería adelantar acciones para restablecer las organizaciones sindicales eliminadas o disminuidas por la violencia, así como las convenciones colectivas y los derechos establecidos en éstas.

-El Estado debería facilitar acuerdos con las empresas e instituciones que permitan restablecer las organizaciones sindicales desaparecidas.

Considerando que la violencia a acarreado disminución de la afiliación sindical, se proponen:

- Campaña de promoción de la afiliación sindical, concertada con las centrales sindicales y de manera permanente, por lo menos durante 10 años.

- Medidas normativas excepcionales para los sindicatos que fueron afectados por la violencia, que faciliten su restitución y funcionamiento.

- Mediante un Fondo de Promoción del Sindicalismo, el Estado debería garantizar a los sindicatos afectados por la violencia el acceso a recursos para promocionar la afiliación sindical.

- Establecer una política que garantice a las organizaciones sindicales el retorno de los miembros que aún estén exiliados o refugiados.

- Establecer, mediante programas de reparación colectiva definidos, metas e indicadores de crecimiento de la afiliación sindical en Colombia.

Considerando que se mermó la capacidad de movilización y negociación y desaparecieron muchas convenciones colectivas, las propuestas en este sentido son:

- Creación de una normatividad con herramientas de exigibilidad efectivas que permita la negociación colectiva por ramas de económicas y emprender un proceso de construcción de diálogo social y negociación colectiva por sectores o ramas de actividad económica.

- Ratificación del convenio 135 de la OIT “Sobre garantías para de los representantes sindicales en el lugar de trabajo”

- Los gobiernos de nivel nacional y regional, deberán comprometerse a generar mecanismos para que los empresarios se obliguen a la nivelación de convenciones colectivas –a nivel de las mejores existentes en el país- en las empresas en que fueron desaparecidos sindicatos por causa de la violencia antisindical.

- Debería garantizarse y restablecerse los espacios de participación sindical y garantías sindicales como: los permisos sindicales, el pago de las cuotas sindicales dejadas de percibir por la inexistencia o bajo número de afiliados relacionado con la política de victimización, etc.

- Deberán establecerse metas, a través de indicadores de impacto sobre la negociación colectiva en Colombia, de las acciones establecidas en los planes de reparación colectiva tendientes a garantizar el cubrimiento de la reparación colectiva.

Elementos para la reparación del daño a las y los trabajadores

La precarización de las condiciones de empleo ha impedido, o limitado, que las y los trabajadores construyan un plan de vida a largo plazo. En este sentido se proponen los siguientes elementos:

- El Gobierno debería comprometerse a adoptar concertadamente un plan nacional de promoción del trabajo decente con herramientas de exigibilidad efectiva, a fin de que las relaciones laborales en el país estén protegidas por un contrato de trabajo. Este plan deberá incluir especiales consideraciones para la promoción del trabajo decente en el agro.
- Ante la limitación del derecho de asociación, se deben establecer estrategias de afiliación desde el momento en que se firma un contrato de trabajo.
- El Estado deberá financiar Centros de Atención Laboral que ofrezcan asesoría y orientación jurídica gratuita a las y los trabajadores que necesiten defender sus derechos laborales.

Propuesta de una metodología para la reparación colectiva:

Campaña de difusión y convocatoria:

Deberá realizarse una campaña de difusión que garantice el acceso de los sujetos de reparación colectiva a las medidas y mecanismos de un programa de reparación colectiva y convocarse abiertamente a organizaciones víctimas de manera representativa de la violencia antisindical para definir una metodología para la identificación y diagnóstico de los hechos, daños, afectaciones, necesidades y expectativas de la reparación colectiva.

Talleres regionales y sectoriales:

Los sindicatos requieren de tener espacios para la discusión de tema. Es importante que las organizaciones sindicales afectadas por la violencia en todo el país, conozcan los mecanismos y las alternativas en materia de reparación colectiva. La institucionalidad podrá facilitar estos espacios, garantizando la independencia del movimiento sindical en estos espacios. Por lo tanto, se hace necesario posibilitar espacios de socialización de éstos mecanismos, y posibilitar el tiempo de discusión al interior del sindicalismo.

Apoyo a procesos de memoria histórica:

El diagnóstico de los daños al movimiento sindical puede realizarse con procesos de reconstrucción de la memoria, no sólo como medida de reparación, sino como puntos de partida para la definición de medidas colectivas de reparación. Los procesos de memoria histórica deben contemplar ejercicios de memoria en el nivel de los sindicatos, las federaciones y las confederaciones.

Levantamiento de agendas de reparación colectiva:

Para garantizar la reparación a las organizaciones sindicales es necesario que los sindicatos generen sus propios diagnósticos, inventarios de los daños y las afectaciones y propongan sus agendas de reparación colectiva con base en la experiencia de sindicatos que han avanzado en ello.

Encuentro nacional para la definición de programa de reparación colectiva:

Producto de los procesos de memoria histórica, de los talleres regionales y sectoriales y de las agendas de reparación colectiva, podrá realizarse un encuentro nacional para el diseño de un plan de trabajo y la definición de un sistema de seguimiento y evaluación que permita medir y valorar periódicamente la implementación y ejecución de dicho plan.

Se podría definir un sistema de rendición de cuentas y discusión pública de resultados, en caso de incumplimiento reiterado e injustificado de las obligaciones a cargo de las entidades responsables de la ejecución de las medidas de reparación colectiva.

Implementación:

La implementación del plan de reparación colectiva debe apostar por el diálogo participativo y propiciar la ejecución de medidas de prevención, protección y seguridad, para evitar la revictimización de los sujetos de reparación colectiva.

El movimiento sindical deberá conformar una comisión de seguimiento a fin de establecer un diálogo permanente durante la implementación del plan. Esta comisión podrá ser definida y regida por el movimiento sindical de manera independiente.

Publicado 20 de octubre de 2016.



Página Web: <http://www.ens.org.co>