



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



Bogotá, 17 de marzo de 2017

Señor:

**GUY RIDER**

Director General.

**Organización Internacional del Trabajo**

Oficina Internacional del Trabajo

Route Desmorillons 4

Ch-1211

Ginebra, Suiza.

**Asunto:**

Queja por Violaciones a la Libertad Sindical

Violación de los Convenios 87, 98, 151 y 154 de la OIT por incumplimiento grave de Acuerdos Nacionales del Sector Público

**Presentada por:**

Central Unitaria de Trabajadores de Colombia – CUT

**En Contra de:** Estado de Colombia, Gobierno de Colombia - Ministerios del Trabajo, Ministerio de Hacienda, Departamento Administrativo de la Función Pública, Departamento Nacional de Planeación.

La **Central Unitaria de Trabajadores de Colombia-CUT**, interpone ante el Comité de Libertad Sindical, QUEJA ESPECIAL POR VIOLACIÓN A LA LIBERTAD SINDICAL en contra del Gobierno de Colombia que, como representante del Estado Colombiano y como empleador en específico para efectos de la Negociación Colectiva del Sector Público, incumple los acuerdos nacionales suscritos con las centrales sindicales y Federaciones del Sector público, suscritas en el año 2013 y 2015, como pasa a exponerse en los siguientes:

## SOLICITUDES

Solicitamos respetuosamente al Señor Director, derivar la presente queja al Comité de Libertad Sindical de la OIT para que aboque su estudio y oportunamente emita las Recomendaciones necesarias para restituir el pleno ejercicio de la Libertad Sindical.

Al Comité de Libertad Sindical de la OIT, con el respeto acostumbrado rogamos considerar emitir Recomendaciones al Gobierno colombiano en los siguientes sentidos, además de los que a bien tengan:

Recomendar al Estado colombiano:

1. Dar pleno y pronto cumplimiento de los Acuerdos Nacionales Estatales de los años 2013 y 2015, suscritos con las organizaciones representativas de trabajadores del sector público, sobre los puntos incluidos como incumplimientos parciales y totales en esta queja.



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



2. Mantener informadas a las organizaciones firmantes y al Comité sobre el estado de cumplimiento
3. Reinstalar y dar continuidad al Comité de seguimiento de los acuerdos nacional estatales
4. Instar a todas sus entidades del orden nacional y territorial, del sector central y descentralizado, a dar pleno cumplimiento al derecho a la negociación colectiva del sector público, dando trámite a los pliegos presentados y pleno cumplimiento a los acuerdos.

## HECHOS

1. Colombia ratificó los Convenios 151 (Ley 411 de 1997), el Convenio 154 (Ley 524 de 1999) y los Convenios 87 y 98 en su orden (Ley 26 de 1976 y Ley 27 de 1976).

2. En el año de 2005 la Corte Constitucional emite la sentencia C-1234 en la cual declara **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** el artículo mencionado:

*“bajo el entendido de que para hacer efectivo el derecho de negociación colectiva contemplado en el artículo 55 de la Constitución Política y de conformidad con los Convenios 151 y 154 de la OIT, las organizaciones sindicales de empleados públicos podrán acudir a otros medios que garanticen la concertación en las condiciones de trabajo, a partir de la solicitud que al respecto formulen los sindicatos, mientras el Congreso de la República regula el procedimiento para el efecto’.*

3. En el año 2009 el Gobierno Nacional expide el Decreto 535 Por el cual se reglamenta el artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo.
4. En el año 2012 previo a la Conferencia Internacional del Trabajo y a un paro nacional estatal convocado por las centrales sindicales, el Gobierno Nacional expide unilateralmente el Decreto 1092 “Por el cual se reglamentan los artículos 7° y 8° de la Ley 411 de 1997 (Ley que aprobó el Convenio 151 de la OIT) en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones sindicales de empleados públicos.
5. En el año 2013 las Centrales sindicales y Federaciones de empleados públicos, de manera unificada presentan pliego de solicitudes al Gobierno Nacional y luego del proceso de negociación colectiva se firmó el Primer Acuerdo Colectivo Nacional Estatal, con 26 puntos acordados.
6. En el año 2014, siendo un acuerdo entre centrales y federaciones sindicales y el Gobierno Nacional, expide unilateralmente el Decreto 160 Por el cual se reglamenta la Ley 411 de 1997 aprobatoria del Convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos.



7. En el año 2015, las centrales sindicales y Federaciones de empleados públicos, de manera unificada presentan, el segundo pliego de solicitudes al Gobierno Nacional y luego del proceso de negociación colectiva se firmó un nuevo Acuerdo Nacional Estatal con 46 puntos acordados.
8. De los acuerdos alcanzados en 2013, muchos están siendo desconocidos por parte del Gobierno Nacional.
9. De los acuerdos alcanzados en 2015, la mayoría siguen sin ser cumplidos por parte del Gobierno Nacional.
10. Algunos de los incumplimientos se detallarán en cuadro adjunto a esta queja especial.
11. Se resume en las siguientes tablas anexas los incumplimientos a los Acuerdos Colectivos Nacionales Estatales, por parte del Gobierno Nacional, quien como representante del Estado empleador, los suscribió y es doblemente responsable de su cumplimiento, por acción directa de incumplir como empleador y por omisión de su deber como Estado de garantizar los Derechos Fundamentales en el Trabajo.
12. Los incumplimientos totales y parciales enunciados, implican una violación al derecho de negociación colectiva de las tres organizaciones de tercer grado firmantes en esta queja, y de las Federaciones firmantes de los acuerdos nacionales; de los cientos de sindicatos representados en éstas, en la negociación nacional del sector público y el desconocimiento de los derechos de los miles de empleados que serían beneficiarios directos de los acuerdos nacionales.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

1. Convenios números 87, 98 151 y 154 de la O.I.T.; relativo a la Libertad Sindical y Negociación Colectiva con el Sector Público.
2. Convenio 87 y 98 de la OIT, sobre el derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949, ratificado por la Ley 26 de 1976, Ley 27 de 1976.
3. Convenio 151 de la OIT, ratificado por la Ley 411 de 1997 sobre las relaciones de trabajo en la Administración Pública, 1978.
4. Convenio 154 de la OIT, sobre la Negociación Colectiva, 1981; ratificado por la Ley 524 de 1999.
5. Declaración de Principios y Derechos Fundamentales de OIT 1998.
6. Recopilación de decisiones y Principios del comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T. (Quinta Edición – Revisada).
7. Constitución Política artículos, 38, 39, 53,55, 83, 93.
8. Sentencia Corte Constitucional, C-1234 de 2005.
9. Decretos Reglamentarios 1098 de 2012 y 160 de 2014.



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



10. Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T. – quinta edición; 2006 (Revisada) garantiza todos los derechos sindicales enunciados en el asunto de la referencia.
11. En el año 2013 las Centrales Sindicales CUT, CTC y CGT y Federaciones de empleados públicos, presentamos el Pliego De Solicitudes unificado al Gobierno y se firmó el primer Acuerdo Colectivo Nacional Estatal.
12. En el año 2015 firmamos el segundo Acuerdo Nacional Estatal.
13. Circular de la Procuraduría General de la Nación N° 014 del 02 de diciembre de 2014, sobre el cumplimiento de normas Constitucionales, Leyes 411/97 y 524/99 aprobatorias de los Convenios 151 y 154 de la OIT; Sentencia de Constitucionalidad C-1234/2005 y Decreto 160/2014, sobre Negociación Colectiva de Empleados Públicos.

Especialmente:

Convenio 98 de la OIT, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949; artículos 4.

*“Artículo 4*

*Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, **el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo**”.*  
(Negrillas fuera del original)

Convenio 151 de la OIT, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978; artículos 7, 8.

*“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 a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.*

*Artículo 8*

*La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se 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 la confianza de los interesados”.*  
(Negrillas fuera del original)

Convenio 154 de la OIT, sobre la negociación colectiva, 1981; artículos 5.

*“Artículo 5*



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



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 a que se refieren 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".  
(Negrillas fuera de texto)

Recomendación 159 de la OIT, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978; numeral 2.

"2.

(1) En caso de negociación de las condiciones de empleo de conformidad con la parte IV del 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.**

(2) En el caso de que existan métodos distintos de la negociación para permitir a los representantes de los empleados públicos participar 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".**

Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, numeral 2.

"2. Declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir:

**(a) a libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;**

(b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;

(c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y

(d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación".



Constitución Política de Colombia:

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

*Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo."*

*ARTICULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.*

*ARTICULO 93." Los tratados y Convenios Internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los deberes y derechos consagrados en esta carta, se interpretaran de conformidad con los tratados internacionales ratificados por Colombia."*

Ley 27 de 1976, Por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación colectiva.

Ley 411 de 1997, por la cual se aprueba el Convenio 151 de la OIT sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública.

Ley 524 de 1999, por la cual se aprueba el Convenio 154 de la OIT sobre el Fomento de la Negociación Colectiva.

### **CONCEPTO DE VIOLACIÓN A LA LIBERTAD SINDICAL**

El incumplimiento de un acuerdo colectivo resultado de un proceso de negociación colectiva implica una violación a tal derecho fundamental del trabajo, en la medida que el objeto de la negociación no es la suscripción del acuerdo *per se* sino el cumplimiento de las partes de las obligaciones contraídas y el reconocimiento de los derechos que de tal proceso surgieron.

El derecho de Asociación Sindical y Negociación Colectiva (C. 87 y C.98) reconocidos como derecho humano fundamental, integra el Bloque de Constitucionalidad, por decisión de la Corte Constitucional. Todos los Convenios ratificados por Colombia en este caso (C. 87,98,151y154), hacen parte de la legislación interna (Art 53 Constitución Política), así mismo, la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo obliga aplicar a Colombia como Estado miembro los Convenios 87 y 98 de OIT, aún en el supuesto de no estar ratificado. El gobierno colombiano adquirió el compromiso, para garantizar la aplicación de los Convenios, más aún cuando es Empleador.

Si tales compromisos son fundamentales para garantizar la aplicación de los convenios como Estado, mayor relevancia reviste cuando es el Estado como empleador quien lleva a cabo los



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



procesos de negociación colectiva y como tal suscribe compromisos de reconocimiento de derechos y mejoramiento de condiciones de trabajo de los trabajadores a su servicio.

El Comité de Libertad Sindical CLS, ha señalado que los Acuerdos Colectivos pactados deben cumplirse de buena fe, por quienes con éstos se comprometieron; en este caso, el Gobierno ha incumplido los Convenios de la OIT y como empleador incumple los Acuerdos Colectivos suscritos.

El Comité de Libertad Sindical, intérprete legítimo y autorizado de los Convenios y Recomendaciones de la OIT ha señalado respecto a los acuerdos logrados a través de la negociación colectiva, que aquellos deben ser cumplidos de buena fe por quienes se comprometieron; así en el caso que exponemos ante el Comité, el Gobierno colombiano no sólo como Estado Parte en los Convenios de la OIT sobre negociación colectivo sino también particularmente como parte empleadora en los acuerdos colectivos suscritos producto de la negociación colectiva del sector público, está violando el derecho a la negociación colectiva y con ello la libertad sindical.

Conforme a ello sirven como precedentes aplicables al caso en examen, las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, contenidas en la Recopilación de Principios y Recomendaciones del año 2006:

***“934. El Comité recuerda la importancia que concede a la obligación de negociar de buena fe para el mantenimiento de un desarrollo armonioso de las relaciones profesionales”<sup>1</sup>.***

Que se traduce para el caso en que el Gobierno no sólo tenía el deber de discutir con las organizaciones representativas de trabajadores del sector público, condiciones de trabajo sino de tener la seria intención de comprometerse con el resultado de la negociación y estar dispuesto a cumplir con los acuerdos que se lograsen.

***“939. Los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes”<sup>2</sup>.***

Según lo cual los Acuerdos Nacionales Estatales, suscritos en el año 2013 y 2015 en Colombia, por el Gobierno nacional y las centrales y federaciones de trabajadores del sector público, derivan derechos ciertos para éstos y obligaciones claras para aquél.

---

<sup>1</sup> Comité de Libertad Sindical, (Véanse Recopilación de 1996, párrafo 814 y, por ejemplo 307.º informe, caso núm. 1873,

párrafo 98; 311.er informe, caso núm. 1944, párrafo 546; 318.º informe, caso núm. 2005, párrafo 184; 325.º informe, caso núm. 2106, párrafo 485; 330.º informe, caso núm. 2186, párrafo 380; 332.º informe, caso núm. 2263, párrafo 298; 333.er informe, caso núm. 2288, párrafo 826; 335.º informe, caso núm. 2274, párrafo 1121; 337.er informe, caso núm. 2244, párrafo 1258 y 338.º informe, caso núm. 2404, párrafo 1047.

<sup>2</sup> Véanse Recopilación de 1996, párrafo 818 y por ejemplo 311.er informe, caso núm. 1944, párrafo 546; 320.º informe, caso núm. 2048, párrafo 720; 323.er informe, caso núm. 1960, párrafo 244; 324.º informe, caso núm. 1965, párrafo 801; 325.º informe, caso núm. 2106, párrafo 481; 327.º informe, caso núm. 2138, párrafo 540; 330.º informe, caso núm. 2212, párrafo 745; 331.er informe, caso núm. 2187, párrafo 437; 333.er informe, caso núm. 2288, párrafo 826 y 337.º informe, caso núm. 2362, párrafo 760.



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



***“940. El respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y debería ser salvaguardado para establecer relaciones laborales sobre una base sólida y estable”<sup>3</sup>.***

Implica que el incumplimiento del Gobierno Nacional de los acuerdos nacionales logrados, no sólo implican una violación al derecho de negociación colectiva sino que además afectan la confianza y mantenimiento de las relaciones entre éste como empleador y las organizaciones sindicales que representan los trabajadores a su servicio.

***943. La falta de aplicación del convenio colectivo, incluso de manera temporal, supone una violación del derecho de negociación colectiva, así como del principio de negociación de buena fe<sup>4</sup>.***

Precedente del Comité que aplicado a lo que denunciamos ante el mismo en esta oportunidad, reconocería cómo el proceder del Gobierno Nacional viola de manera directa y flagrante el núcleo mismo del derecho fundamental a la negociación colectiva y los principios que le orientan. Sobre la Negociación Colectiva en la Administración Pública, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en el Estudio General de la CEARC ha dicho lo siguiente, plenamente aplicable a la situación que denunciamos:

***“la Comisión recuerda que el fomento de la negociación colectiva presupone que también los interlocutores sociales aborden el problema de las **prácticas abusivas en materia de negociación colectiva — como la mala fe notoria, los retrasos injustificados en la negociación, o el incumplimiento de los acuerdos concluidos**”***

Durante los últimos años la CEACR ha emitido notas de interés o satisfacción para Colombia en relación con el cumplimiento de los Convenios 98, 151 y 154 en lo relativo a la negociación colectiva del sector público, considerando en tales casos la expedición de las normas reglamentarias específicas y la suscripción de acuerdos colectivos nacionales en dos oportunidades, sin embargo, las organizaciones sindicales del orden nacional firmantes de esta queja llamamos la atención del Comité de Libertad Sindical en cuanto a que considerar logros formales como la consagración normativa de un derecho y la firma de acuerdos, desconociendo asuntos de fondo como que tales acuerdos no son cumplidos de buena fe por las partes involucradas y por tanto resultan en letra muerta, implicaría el desconocimiento a la situación real de aplicación de los Convenios sobre Negociación Colectiva en Colombia.

## **ACLARACIONES:**

- Las organizaciones firmantes aclaramos al Comité que en Colombia, la autoridad administrativa responsable de sancionar el incumplimiento de los acuerdos colectivos suscritos como resultado

<sup>3</sup> Véanse 308.º informe, caso núm. 1919, párrafo 325; 323.er informe, caso núm. 1960, párrafo 244; 325.º informe, caso núm. 2068, párrafo 329; 328.º informe, caso núm. 2165, párrafo 248 y 337.º informe, caso núm. 2362, párrafo 760.

<sup>4</sup> Véase 327.º informe, caso núm. 2118, párrafo 639





# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



de un proceso de negociación colectiva, es el sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio del Trabajo, ante el cual, por ser este caso un incumplimiento del gobierno nacional y del Ministerio del Trabajo, consideramos incompetente para la investigación y sanción, dejándonos ante la ausencia de instancias nacionales administrativas ante las cuales acudir.

-Aunque el Acuerdo Nacional Estatal del año 2015 contempló la creación de un comité de seguimiento a los acuerdos, el Ministerio del Trabajo no ha garantizado su citación, funcionamiento y seguimiento por lo cual éste mecanismo también ha sido ineficaz.

-Aunque las organizaciones firmantes hemos considerado la importancia de La CETCOIT en Colombia como instancia de diálogo social donde pueden ventilarse casos de violación a la libertad sindical, la especificidad de la violación que ahora denunciarnos nos impide acudir a la CETCOIT, siendo que quienes allí obramos como mediadores (Ministerio del Trabajo y Organizaciones representantes de trabajadores) somos en este caso precisamente las partes en conflicto.

## PRUEBAS:

Para que sean considerados como medios de prueba se adjunta copia de los siguientes documentos:

1. Decreto 1092 de 2012. Ver en:
2. <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2012/Documents/Mayo/24/dec109224052012.pdf>
3. Decreto 160 de 2014. Ver en:
4. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=57218>
5. Acuerdo Nacional Estatal 2013. Adjunto.
6. Acuerdo Nacional Estatal 2015. Adjunto.

## COMUNICACIONES

Nuestras organizaciones sindicales reciben comunicaciones en:  
La Central Unitaria de Trabajadores CUT en la Calle 35 N° 7-25 Piso 9.

Atentamente,

**LUIS ALEJANDRO PEDRAZA B.**  
Presidente

**FABIO ARIAS GIRALDO**  
Secretario General