



QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Programa especial de cooperación técnica para Colombia (2001-2003)

I. Presentación

1. En junio de 2001 el Consejo de Administración de la OIT pidió a la Oficina que elaborase un programa de cooperación técnica sustantiva para Colombia.
2. En función de esta petición, el Director General de la OIT impartió las correspondientes instrucciones a la Dirección Regional (DR) para las Américas y al Equipo consultivo multidisciplinario andino (AMAT), para que elaborasen dicho programa, siguiendo los lineamientos establecidos por el propio Director General.
3. A consecuencia de ello, la DR y los integrantes del AMAT elaboraron el siguiente Programa de cooperación para Colombia, el cual tiene la conformidad y el compromiso de apoyo tanto del Ministro de Trabajo como de las centrales sindicales y de los empleadores representados por la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) ¹.
4. El Programa contribuye a la generación de mecanismos que ayuden a preservar la vida de los dirigentes sindicales y empresariales, a la defensa de la libertad sindical, a la adecuación de la legislación, a las normas internacionales del trabajo, al fortalecimiento de los actores sociales y a la promoción de la negociación colectiva como base del diálogo social en sus diferentes niveles.
5. En consecuencia, el Programa de cooperación técnica se orienta al logro de objetivos específicos en seis áreas de acción que plasman los pilares del Programa según lo señalado por el Director General en la 281.^a reunión del Consejo de Administración: 1) derechos humanos laborales, y protección adecuada a la vida; 2) defensa de la libertad sindical y promoción del derecho de sindicación; 3) promoción de la negociación colectiva; 4) promoción pública de los derechos y principios fundamentales en el trabajo; 5) adecuación de la legislación colombiana a las normas internacionales del trabajo ratificadas por Colombia, y 6) promoción y fortalecimiento del diálogo social.

¹ Aquí se presenta una versión resumida.

6. En estas seis áreas se presta una especial atención al logro de una mayor participación de las mujeres, con el fin de lograr su integración y la atención principal a sus problemas específicos, así como a la búsqueda y adopción de soluciones a las manifestaciones más agudas de discriminación laboral contra ellas.
7. El ámbito de acción del Programa comprende tanto a los organismos del Estado colombiano como a los interlocutores sociales, buscando a través de sus objetivos, resultados y actividades, facilitar la protección de la vida, el respeto a los derechos humanos laborales y la promoción del diálogo social. Consolidar la armonía y alcanzar la paz social es parte de los objetivos del Programa, en especial a través del fortalecimiento de las instituciones laborales y del impulso a una nueva cultura de relaciones laborales concertadoras y menos confrontacionales.
8. Es importante señalar que la existencia del Programa y el gradual alcance de sus objetivos no libera al Estado colombiano del cumplimiento de las obligaciones que dimanar tanto de su condición de Miembro de la OIT, como de los compromisos adquiridos por la ratificación de los convenios internacionales.
9. El Programa se basa en las actividades financiadas con recursos del presupuesto ordinario de la OIT y en las actividades desarrolladas por los siguientes proyectos: proyecto COL/95/003, financiado con recursos proporcionados por el Gobierno de Colombia; proyecto para la «Mejora de las relaciones laborales y crecimiento económico para la igualdad de género en Colombia», financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y proyecto para la «defensa de la libertad sindical y de sindicación, y la promoción del diálogo social y los derechos fundamentales en el trabajo en Colombia», financiado con recursos que se obtengan de diferentes fuentes de cooperación. A estas actividades se suman las ejecutadas, directa o indirectamente, por el IPEC/OIT (véase el gráfico que figura en el anexo).

II. Objetivos del Programa

Objetivo de desarrollo

10. El Programa contribuirá a garantizar los derechos humanos laborales y en especial el derecho a la vida, al cumplimiento de los derechos laborales, al fortalecimiento y cabal cumplimiento de la libertad sindical, a una cultura pacífica y concertadora en lo colectivo y, en consecuencia, al mejoramiento de la protección social y de las condiciones de trabajo y de la libertad de empresa en Colombia. Todo ello, debe tener como resultado el desarrollo progresivo de una nueva cultura de relaciones laborales y, por esta vía, el fortalecimiento de la paz y la democracia.

Objetivos estratégicos e inmediatos

Áreas de acción	Objetivos estratégicos	Objetivos inmediatos
1. Derechos humanos laborales, y protección adecuada a la vida	Desarrollar las condiciones para garantizar la vida, la seguridad y la libertad de los dirigentes sindicales y empresariales y prestar atención a desplazados laborales, consecuencia de la violencia	1.1. Al final del Programa se habrán establecido condiciones para asegurar una protección adecuada a los dirigentes sindicales amenazados
		1.2. Al final del Programa se habrán establecido condiciones para reforzar la garantía del derecho a la vida y a la integridad de los dirigentes sindicales y empresariales, y se habrán adoptado una serie de medidas que permitan iniciar y desarrollar procesos judiciales, así como aplicar sanciones para los que atentan directa o indirectamente contra la vida o la actividad de los que ejercitan sus derechos sindicales y gremiales
		1.3. Al final del Programa se habrán establecido condiciones para asegurar una protección adecuada a empresarios amenazados
		1.4. Al final del proyecto los sindicatos de zonas que acogen a trabajadores con cargos de representación en organizaciones sindicales y que se han convertido en desplazados laborales, consecuencia de la violencia, contarán con un fondo y estructuras suficientes para facilitar su reinserción
2. Libertad sindical y promoción del derecho de sindicación	Desarrollar las condiciones para una completa existencia de la libertad sindical y la promoción del derecho de sindicación en Colombia, conforme a lo previsto en los convenios de la OIT, y para su ejercicio continuo	2.1. Al final del Programa se habrá establecido un sistema para tratar y estudiar, con vistas a su resolución a nivel nacional, los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical (CLS)
3. Favorecer el desarrollo de la negociación colectiva	Facilitar y promover la negociación colectiva en todos los niveles, tanto en el sector público como en el privado	3.1. Al final del Programa los actores sociales colombianos habrán desarrollado capacidades para mejorar las relaciones laborales y para negociar colectivamente en los diferentes niveles, y para adoptar nuevas fórmulas de cooperación en el lugar de trabajo
		3.2. Al final del Programa los actores sociales de determinados sectores de la economía habrán adoptado un sistema de solución de conflictos complementario del actualmente existente, y la actividad de los jueces laborales y de los inspectores de trabajo habrá mejorado
		3.3. Al final del Programa existirá negociación colectiva efectiva en el sector público
4. Promoción pública de los derechos fundamentales	Promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo como base del desarrollo de los trabajadores	4.1. Al final del Programa existirá un mejor conocimiento de los derechos laborales fundamentales por parte de la población

Áreas de acción	Objetivos estratégicos	Objetivos inmediatos
5. Adecuación de la legislación laboral a las normas internacionales del trabajo	Adecuar y conformar la legislación a los convenios de la OIT ratificados por Colombia	4.2. Al final del Programa se habrá reducido el trabajo infantil, en especial en sus peores formas
		5.1. Al final del Programa la legislación nacional facilitará el desarrollo efectivo de la libertad sindical, el derecho de sindicación y la negociación colectiva, al haber incorporado los comentarios y observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y del CLS
6. Promoción del diálogo social	Mejorar las capacidades técnicas de las centrales sindicales, incrementar los conocimientos de trabajadores y empleadores sobre técnicas y materias objeto de negociación, y fortalecer la institucionalidad del diálogo social, todo ello en el marco del desarrollo de una nueva cultura laboral	6.1. Al final del Programa las organizaciones sindicales y empresariales habrán desarrollado mecanismos y capacidad técnica para participar en el proceso de concertación con plena efectividad
		6.2. Al final del Programa se habrán incorporado al proceso de concertación temas relativos a la igualdad de género
		6.3. Al final del Programa los dirigentes sindicales y empresariales de diferentes niveles y ámbitos geográficos habrán incrementado sus conocimientos sobre técnicas de diálogo y negociación, así como sobre los aspectos técnicos de las materias objeto de la CPCPLS
		6.4. Al final del Programa quedará fortalecida la capacidad técnica y administrativa de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales (CPCPLS) conforme a lo previsto en la Constitución
		6.5. Se realizarán los estudios técnicos que sean necesarios sobre nuevos temas o sobre temas tratados, que merezcan profundización, como medio para facilitar la adopción de acuerdos de concertación
	Apoyar técnicamente el proceso de concertación social, tanto en el ámbito nacional como en el regional	

III. Avance en la ejecución de actividades

11. Al finalizar el presente año el AMAT habrá ejecutado un conjunto de actividades del Programa, financiadas con recursos del presupuesto ordinario de la OIT. En el anexo se presenta el listado de las mismas. A éstas, se añaden las actividades de selección, preparación y programación del proyecto «Mejora de las relaciones laborales y crecimiento económico para la igualdad de género en Colombia», financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Dicho proyecto tiene previsto su inicio en enero-febrero de 2002.

IV. Principales aspectos operativos del Programa

12. Durante la elaboración del Programa se concertó con el Ministro de Trabajo y los dirigentes sindicales y de empleadores no sólo el contenido del mismo, sino también el alcance de las actividades en cada una de las áreas de acción del Programa. A continuación se presenta una síntesis de dichas actividades y se detalla el alcance de algunas de ellas.

1. Derechos humanos y derecho a la vida

13. Las actividades en esta área consistirán en el diseño y puesta en operación de un fondo para protección de dirigentes amenazados, en el apoyo a las acciones de las autoridades y funcionarios encargados de la investigación y sanción de autores de asesinatos a dirigentes sindicales, en la elaboración de una propuesta de un sistema de protección a empresarios amenazados, así como en actividades tendentes a la reinserción laboral de dirigentes sindicales desplazados.

- *Los fondos de protección* serán financiados con recursos presupuestarios del Programa («Proyecto Colombia») y tendrán por finalidad financiar el costo de traslado y mantenimiento (dentro de Colombia o en otro país) de dirigentes sindicales (y de ser necesario familiares directos) amenazados, que por este motivo deban abandonar su lugar de residencia habitual. El fondo, cuyos recursos podrán incrementarse paulatinamente será constituido por un monto inicial de 400.000² dólares de los Estados Unidos, y será administrado o por el Comando Sindical Unitario (integrado por las tres Centrales Sindicales de Colombia) o por la institución que él determine (una fundación o similar), o por cualquier otra modalidad institucional que se acuerde con los donantes. Las decisiones sobre los dirigentes que deben ser atendidos por el fondo, así como el lugar de traslado y la duración de la atención serán adoptadas por una comisión especial integrada por un representante de cada una de las tres centrales sindicales.
- *Constitución de un equipo legal independiente para seguimiento de las acciones de la fiscalía*: este equipo estará constituido por dos o tres abogados de reconocida solvencia cuya misión será hacer el seguimiento de las acciones de la fiscalía para la identificación y procesamiento de los autores de asesinatos y secuestros de dirigentes, recomendar medidas para facilitar los procesos y elaborar un informe periódico sobre el avance de las investigaciones.
- *Fondos de ayuda a los «desplazados laborales»*: este fondo será financiado con recursos presupuestarios del Programa («Proyecto Colombia») y tendrá por finalidad financiar los programas que elaboren y ejecuten las respectivas centrales sindicales para impulsar la reinserción laboral de dirigentes y activistas sindicales que, sin haber sido objeto de amenazas, han debido abandonar su lugar de residencia huyendo de la violencia. Dichos programas incluirán actividades de capacitación, de búsqueda de empleo, de creación de microempresas, etc. El fondo, cuyos recursos podrán incrementarse paulatinamente, será constituido con un monto que está previsto que ascienda a unos 300.000² dólares de los Estados Unidos.

² Según decidan los posibles donantes.

2. Libertad sindical y promoción del derecho de sindicación

14. Las actividades en esta área se orientan a la evaluación de la libertad sindical en Colombia y al establecimiento de solución a los casos en instancia ante los órganos de control, al apoyo técnico a la Comisión de tratamiento de quejas ante la OIT, a la formación de trabajadores, empleadores y funcionarios en materia de libertad sindical y derecho de sindicación, y a la búsqueda de estrategias consensuadas de forma bi o tripartita para promover este derecho en Colombia.

- *En este marco se realizará un estudio sobre solución de casos ante el Comité de Libertad Sindical (CLS) y se creará una comisión de expertos para el estudio y seguimiento de dicha solución:* el estudio estará orientado a sustentar un programa de formación, capacitación y asistencia a funcionarios del Ministerio de Trabajo para que se responda a la totalidad de los alegatos presentados en los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical en los que no se pueda lograr una solución del conflicto. La comisión de expertos tendrá por finalidad brindar asistencia para lograr el mayor acatamiento de las recomendaciones formuladas por el Comité (eventualmente a través de una tarea de mediación).

3. Favorecer el desarrollo de la negociación colectiva

15. Las actividades en esta área se orientan a la identificación y difusión de buenas prácticas en materia de relaciones laborales, a la formación de trabajadores, empleadores y funcionarios en la materia, a la búsqueda de estrategias consensuadas bi o tripartitamente para promover la negociación colectiva, al fortalecimiento de las capacidades del Ministerio de Trabajo en este campo, al diseño y puesta en marcha de un sistema de *solución extrajudicial de conflicto* y a la *elaboración de proyectos de ley relativos a la negociación colectiva en el sector público de conformidad con las normas internacionales del trabajo*.

- *Solución extrajudicial de conflictos:* se elaborará conforme a las actividades previstas un diagnóstico que permita señalar las carencias del actual sistema y determinar un sistema operativo complementario del sistema actual, y de funcionamiento eficaz. El diagnóstico será discutido y acordado con centrales sindicales y organizaciones gremiales y, una vez diseñado, se difundirá con material apropiado entre sus usuarios.

4. Promoción de los derechos fundamentales

16. Las actividades en esta área consisten en campañas de difusión de los derechos fundamentales, así como en la ejecución de programas y proyectos de erradicación del trabajo infantil por parte del IPEC, de los gremios empresariales y de las centrales sindicales. Las campañas de difusión se realizarán a través de medios de comunicación masiva (prensa, radio y televisión) así como mediante la distribución pública de folletos, afiches, etc. Estas campañas serán orientadas por un comité tripartito *ad hoc* y el material para la campaña será elaborado por una empresa especializada.

5. Adecuación de la legislación laboral a las normas internacionales del trabajo

17. Las actividades en esta área se orientan a la adecuación de la legislación laboral a los convenios de la OIT ratificados por Colombia, incorporando a la misma los comentarios de

la CEACR y del CLS, y a la elaboración de un estudio sobre el impacto económico de determinadas instituciones laborales consideradas en la legislación.

- *Estudio legal y económico sobre legislación:* el estudio tendrá por finalidad evaluar el contenido jurídico y los impactos de la legislación laboral vigente con el fin de evaluar los efectos sobre el empleo, ingresos, productividad, etc., así como de si, es el caso, formular propuestas de revisión. El estudio será realizado por un equipo de consultores (economistas y juristas) que lo llevarán a cabo conforme a unos términos de referencia elaborados por el AMAT. El resultado del estudio y sus conclusiones y propuestas serán discutidos y presentados en un taller de carácter tripartito.

6. Promoción del diálogo social

18. Las actividades en esta área se orientan a fortalecer la capacidad técnica de las centrales sindicales, a la formación de trabajadores, empleadores y funcionarios en técnicas de concertación y en el apoyo al funcionamiento de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales.

- *Programas de formación:* estos programas serán elaborados y ejecutados por las respectivas centrales sindicales y las organizaciones gremiales de empleadores, respectivamente, y serán financiados con recursos presupuestarios del Programa («Proyecto Colombia»).
- *Fortalecimiento de la institucionalidad de la Comisión Permanente de Concertación:* se trata esencialmente de proveer un apoyo técnico para consolidar el trabajo de la Comisión en sus niveles nacional y regional, quedando entendido que la Secretaría de la misma deberá ser financiada por los presupuestos del Estado.
- *Comisión de quejas ante la OIT:* en el marco de la Comisión Permanente de Concertación se deberá desarrollar con los insumos necesarios (y el apoyo técnico de los proyectos) un método habitual de trabajo independiente y eficaz de la «Comisión de solución de quejas presentadas a la OIT», que fue creada en 1999 con carácter tripartito.

7. General

- *Elaboración de estudios y diagnósticos:* se realizarán conforme a los términos de referencia elaborados por el AMAT. Una vez realizados serán presentados a los actores sociales interesados y, en su caso, difundidos. Para la selección de los consultores o consultoras se solicitarán al Ministerio de Trabajo, centrales sindicales y gremios, recomienden a profesionales idóneos, a los efectos de contar con una «bolsa» de potenciales consultores.

V. Aspectos organizativos e institucionales del Programa

19. La dirección y ejecución del Programa, y de los proyectos que lo componen, estarán a cargo de la Oficina Internacional del Trabajo. Para ello, se constituirá en Colombia un equipo de técnicos internacionales, integrado por el/la Coordinador/a General del Programa, el cual asumirá también la dirección de las actividades enmarcadas en el «Proyecto Colombia» (que pueden adoptar la forma de uno o varios proyectos de

cooperación multilateral), el/la director/a del proyecto US DOL y los expertos internacionales considerados en cada uno de estos dos proyectos. A este equipo se sumarán los consultores/as nacionales que se requieran contratar para la adecuada ejecución del Programa, incluidos los del proyecto COL/95/003 y los contratados con cargo al presupuesto ordinario de la OIT (CTPO).

20. Para la ejecución del Programa, el Ministerio de Trabajo, las organizaciones gremiales y las respectivas centrales sindicales designarán sus respectivas contrapartes, encargadas de la relación entre dichas instituciones y la coordinación general del Programa y los directores o directoras de los proyectos que lo componen. De igual modo, cada una de las tres centrales sindicales designará dos representantes para integrar la Comisión Sindical de seguimiento del Programa. Una comisión similar será creada por las organizaciones de empleadores y otra por el Gobierno. Cada una de las tres comisiones tendrá por finalidad principal reunirse periódicamente con el Coordinador General del Programa a los efectos de examinar los avances en la ejecución del mismo y efectuar las recomendaciones que estimen pertinentes.

VI. Seguimiento, evaluación e informes del Programa

21. El AMAT, la Oficina Regional, el Gabinete del Director General y los departamentos de la sede relacionados supervisarán junto con el Coordinador General del Programa la elaboración del cronograma de actividades que sería transmitido al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a trabajadores y empleadores.
22. El Coordinador General del Programa someterá informes de avance técnicos a los donantes conforme a lo previsto en los proyectos que lo componen, así como un informe complementario global cada seis meses. Asimismo, preparará un informe específico sobre la labor realizada en relación con los objetivos, en consulta con los asesores técnicos de cada programa y con el AMAT y la Oficina Regional de las Américas, 15 días antes de cada reunión del Consejo de Administración. Este informe recogerá cualquier otra propuesta técnica o financiera que pudiera ser necesaria para desarrollar el Programa.
23. Asimismo, y como se señaló, las comisiones creadas por las centrales sindicales, los gremios y el propio Gobierno participarán en el seguimiento del Programa.

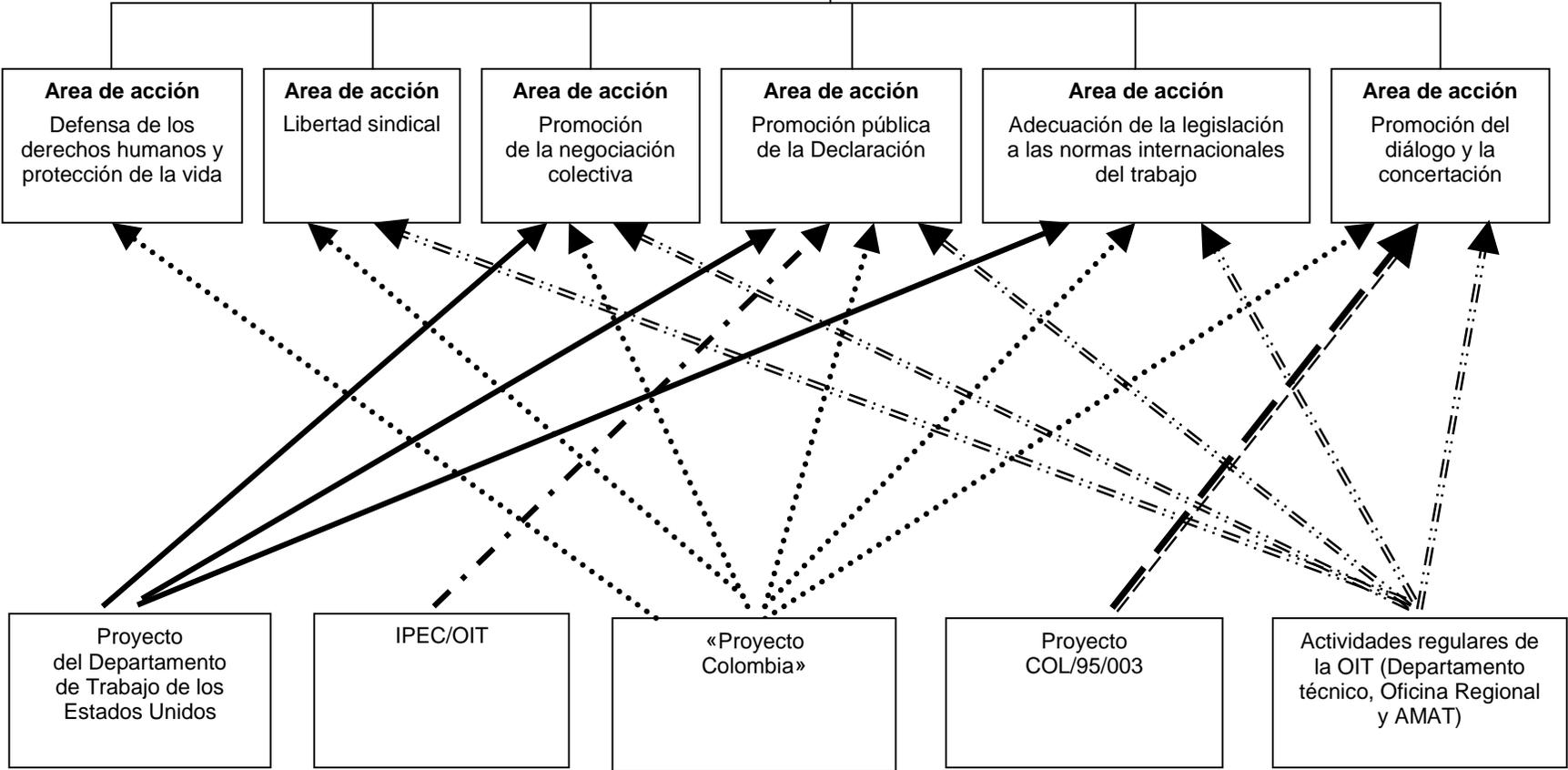
VII. Presupuesto general*

		Dólares de EE.UU.
1.	Derechos humanos laborales, y protección adecuada a la vida	860.000
2.	Libertad sindical y promoción del derecho de sindicación	145.000
3.	Favorecer el desarrollo de la negociación colectiva	815.000
4.	Promoción pública de los derechos fundamentales	2.995.000
5.	Adecuación de la legislación laboral a las normas internacionales del trabajo	60.000
6.	Promoción del diálogo social	695.000
	Subtotal seis áreas y objetivos	5.570.000
	Personal técnico internacional, misiones, etc.	1.215.400
	Equipos	130.000
	Publicaciones y gastos varios	300.000
	Total programa	7.215.400
Por fuentes de financiación		
		Dólares de EE.UU.
OIT	(2001-2003)	
	Oficina Regional y Ginebra	90.000
	AMAT	80.000
	Especialistas del equipo multidisciplinario	566.000
	Subtotal 1: OIT	736.000
	Proyecto del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos**	1.373.800
	Proyecto «Colombia»	2.270.600
	Proyecto COL/95/003	100.000
	Subtotal 2: OIT y proyectos	4.480.400
	IPEC (2.495.000) y proyectos de la ANDI (240.000)	2.735.000
	Total (subtotal 2 + IPEC)	7.215.400
* No incluyen costos de agencia ni previsión para aumento de costos. ** Del proyecto del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, sólo el componente de relaciones laborales es parte de este Programa.		

Ginebra, 30 de octubre de 2001.

Anexo I - gráfico figura en la página siguiente

Objetivo de desarrollo del Programa



Anexo II

Actividades actualmente en ejecución

Apoyo (conjuntamente con otras instituciones de derechos humanos de las Naciones Unidas) a la autoevaluación interinstitucional del comité de evaluación de riesgos.

Diseño y ejecución de un plan de formación de jueces y fiscales en lo penal para el tratamiento efectivo y eficaz de los casos relativos a la eliminación de la impunidad.

Elaboración del primer informe anual sobre la situación de las investigaciones y procesos judiciales a los responsables de asesinatos y secuestros de líderes sindicales y dirigentes empresariales, realizado con otras entidades de derechos humanos de las Naciones Unidas.

Estudio sobre los aspectos más relevantes de la situación de la libertad sindical en Colombia, con especial atención a la situación en las regiones.

Elaboración en coordinación con la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT de un estudio sobre el establecimiento de soluciones de casos en instancia presentados ante el Comité de Libertad Sindical y/o ante la propia Comisión Especial.

Tres talleres sindicales de formación en materia de libertad sindical.

Tres talleres empresariales de formación en materia de libertad sindical y derecho de sindicación.

Evento empresarial sobre la libertad sindical y el derecho de sindicación

Elaboración del programa de formación, capacitación y asistencia en materia de tratamiento de casos en instancia ante los órganos de control de la OIT, y elaboración de los materiales específicos.

Tres seminarios regionales para dirigentes sindicales sobre negociación colectiva, como instrumento de progreso de las empresas y de los trabajadores.

Estudio sobre la incorporación de las cuestiones de género a la negociación colectiva.

Dos seminarios regionales de formación de empleadores en negociación colectiva, como instrumento de progreso de las empresas y de los trabajadores.

Elaboración de anteproyectos de ley y reglamento sobre negociación colectiva en el sector público, tomando en consideración los anteproyectos de ley formulados por la Oficina Internacional del Trabajo.

Creación en la Comisión Presidencial de la Mujer de un centro de documentación, análisis, seguimiento y difusión de la legislación y la práctica relacionada con los Convenios núms. 100 y 111 de la OIT

Actividades consideradas en los planes y proyectos del IPEC/OIT, incluyendo (de lograrse financiamiento) el inicio de proyectos de intervención directa elaborados por la Asociación Nacional de Industriales ANDI.

Elaboración de un estudio para valorar el impacto económico y social (empleo, ingresos, productividad, etc.) de la legislación laboral colombiana y, en su caso, elaboración de posibles propuestas razonadas de revisión de la legislación, de conformidad con lo previsto en la Constitución Nacional y en los convenios de la OIT ratificados por el país.

Tres diagnósticos participativos para identificar el problema y elaborar un plan de fortalecimiento de la participación de las mujeres en los sindicatos.

Elaboración de dos estudios técnicos sobre temas prioritarios de la agenda de Concertación Social.