



TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

322.º informe del Comité de Libertad Sindical**Indice**

	<i>Párrafos</i>
I. Introducción	1-4
II. Casos examinados por el Comité de Libertad Sindical	5-153
<i>Caso núm. 1787 (Colombia): Informe provisional</i>	
Quejas contra el Gobierno de Colombia presentadas por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), la Federación Sindical Mundial (FSM), la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD), la Central de Trabajadores de Colombia (CTC), la Asociación Sindical de Servidores Públicos del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional y sus entidades adscritas (ASODEFENSA) y la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO).....	5-37
Conclusiones del Comité.....	22-36
Recomendaciones del Comité.....	37
Anexo. Respuesta a las recomendaciones formuladas por el Comité en su reunión de noviembre de 1999 [véase 319.º informe del Comité, párrafo 116]	
<i>Casos núms. 1948 y 1955 (Colombia): Informe provisional</i>	
Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá (SINTRATELEFONOS)	38-52
Conclusiones del Comité.....	44-51
Recomendaciones del Comité.....	52
<i>Caso núm. 1962 (Colombia): Informe provisional</i>	
Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD) el Sindicato de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos del Ministerio de Obras Públicas y Transporte y los Distritos de Carreteras Nacionales (SINTRAMINOBRAS) y la Unión Nacional de Trabajadores Estatales de Colombia (UTRADEC).....	53-68
Conclusiones del Comité.....	64-67
Recomendaciones del Comité.....	68

Caso núm. 1964 (Colombia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por el Sindicato de Trabajadores del Vidrio y Afines de Colombia (SINTRAVIDRICOL)	69-82
Conclusiones del Comité.....	78-81
Recomendaciones del Comité.....	82

Caso núm. 1973 (Colombia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Asociación de Directivos Profesionales y Técnicos de Empresas de la Industria del Petróleo de Colombia (ADECO).....	83-93
Conclusiones del Comité.....	89-92
Recomendaciones del Comité.....	93

Caso núm. 2015 (Colombia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Asociación de Servidores Públicos del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (ASEMIL)	94-106
Conclusiones del Comité.....	99-105
Recomendaciones del Comité.....	106

Caso núm. 2046 (Colombia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas de Colombia (SINALTRAINBEC), el Sindicato de Trabajadores Pilsen (SINTRAPILSEN), el Sindicato de Trabajadores de Industrias Metalúrgicas APOLO, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT-Subdirectiva Antioquia), el Sindicato de Trabajadores de Noel (SINTRANOEL), el Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (SINTRAFEC), el Sindicato Nacional de Trabajadores de Bavaria SA (SINALTRABAVARIA) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Caja Agraria (SINTRACREDITARIO).....	107-143
Conclusiones del Comité.....	135-142
Recomendaciones del Comité.....	143

Caso núm. 2051 (Colombia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por el Sindicato de Trabajadores de Confecciones de Colombia EVERFIT-INDULANA (SINTRA EVERFIT-INDULANA) (actualmente SINTRATEXTIL), el Sindicato Nacional de la Industria TEXTIL y de la Confección (SINTRATEXCO) y la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD).....	144-153
Conclusiones del Comité.....	150-152
Recomendaciones del Comité.....	153

III. Queja relativa a la observancia por Colombia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), presentada por varios delegados a la 86.ª reunión (1998) de la Conferencia en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT

Recomendación del Comité.....	154-159
Recomendación del Comité.....	159

Anexo. Informe sobre la misión de contactos directos efectuada en Colombia (Bogotá y Medellín) del 7 al 16 de febrero de 2000 (Queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT y casos núms. 1787, 1948, 1955, 1962, 1964, 1973, 2015, 2046 y 2051)	78
I. Introducción	78
II. Información básica sobre Colombia y sobre la estructura del poder político.....	80
III. Comunicaciones del Gobierno entregadas a la misión	83
IV. Resumen de las entrevistas	120
V. Diagnóstico de la situación desde el punto de vista de la misión	169
VI. Observaciones finales y conclusiones de la misión.....	189
Anexo	195

I. Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical, creado por el Consejo de Administración en su 117.^a reunión (noviembre de 1951), se ha reunido en la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra, los días 25 y 26 de mayo y 2 de junio de 2000 bajo la presidencia del profesor Max Rood.

Casos en instancia

2. Se encuentran en instancia ante el Comité diversas quejas sobre violación de libertad sindical en Colombia, presentadas por varias organizaciones sindicales (casos núms. 1787, 1948, 1955, 1962, 1964, 1973, 2015, 2046, 2051 y 2068) — este último presentado con posterioridad al último examen de los casos relativos a Colombia por el Comité en noviembre de 1999 —, y una queja relativa a la observancia por Colombia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), presentada por varios delegados de los trabajadores a la 86.^a reunión de la Conferencia en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. En su reunión de noviembre de 1999, el Comité ha examinado ya los casos núms. 1787, 1948, 1955, 1962, 1964, 1973 y 2015 (véase 319.^o informe, párrafos 1 a 201, formulando conclusiones provisionales).
3. El Comité ha tomado nota del informe de la misión de contactos directos sobre estas cuestiones que se efectuó en Colombia (Bogotá y Medellín) del 7 al 16 de febrero de 2000 y estuvo integrada por el Sr. Cassio Mesquita Barros, miembro de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y profesor de derecho de trabajo (São Paulo), y por el Sr. Alberto Pérez Pérez, profesor de derechos humanos y de derecho constitucional (Montevideo), quienes estuvieron acompañados por dos funcionarios del Servicio de Libertad Sindical del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo [véase el informe de misión en anexo al final del presente informe].

Seguimiento dado a las recomendaciones del Comité y del Consejo de Administración

4. En lo que respecta al caso núm. 1925 (Colombia), el Comité, en el marco del seguimiento dado a sus recomendaciones, examinó este caso en su reunión de junio de 1999 [véase 316.^o informe, párrafos 39 a 42] y en su reunión de noviembre de 1999 [véase 319.^o informe, párrafo 4]. El Gobierno había declarado en su comunicación de 27 de septiembre de 1999 que aceptaba que las informaciones enviadas por la empresa AVIANCA fueran consideradas parte de su respuesta. La organización querellante, el Sindicato Nacional de los Trabajadores de AVIANCA y el Gobierno han transmitido nuevas informaciones al Comité. No obstante, el Comité toma nota de que en la comunicación del Gobierno de 9 de marzo de 2000 se informa que la empresa, el sindicato y el Gobierno adelantan una mesa tripartita de concertación para poner fin al conflicto. El Comité pide que se le mantenga informado al respecto.

II. Casos examinados por el Comité de Libertad Sindical

CASO NÚM. 1787

INFORME PROVISIONAL

Quejas contra el Gobierno de Colombia presentadas por

- **la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)**
- **la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT)**
- **la Federación Sindical Mundial (FSM)**
- **la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT)**
- **la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD)**
- **la Central de Trabajadores de Colombia (CTC)**
- **la Asociación Sindical de Servidores Públicos del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional y sus entidades adscritas (ASODEFENSA) y**
- **la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO)**

Alegatos: asesinatos y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas y despidos antisindicales

5. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de noviembre de 1999 [véase 319.º informe, párrafos 4 a 41]. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) envió nuevos alegatos por comunicaciones de 2 y 23 de marzo, 4, 7, 11 y 12 de abril y 3, 4 y 18 de mayo de 2000. La Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) envió nuevos alegatos por comunicaciones de 15 de febrero y 19 de mayo de 2000. La Asociación Sindical de Servidores Públicos del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional y sus entidades adscritas (ASODEFENSA), presentó nuevos alegatos por comunicación de 15 de febrero de 2000. La Central de Trabajadores de Colombia (CTC) envió nuevos alegatos por comunicación de 14 de febrero de 2000. La Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD) envió nuevos alegatos por comunicación de 18 de abril de 2000. La Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO), presentó una queja por comunicación de 15 de febrero de 2000. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 10 y 16 de noviembre de 1999, 9 de marzo, 9, 15 y 19 de mayo de 2000.
6. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

7. En su reunión de noviembre de 1999, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre los alegatos que quedaron pendientes y que se refieren principalmente a actos de violencia contra sindicalistas y a distintos actos antisindicales incluidos actos de discriminación antisindical [véase 319.º informe, párrafo 116]:

- a) en cuanto a los alegatos sobre los que el Gobierno había informado en su reunión de marzo de 1999 o anteriormente de la existencia de investigaciones y procesos judiciales en curso, el Comité lamenta constatar que el Gobierno no haya enviado nuevas informaciones sobre la evolución de los siguientes procesos e insta al Gobierno a que le suministre sin demora informaciones al respecto:

Homicidios

1) Antonio Moreno Asprilla (12 de agosto de 1995); 2) Manual Ballesta (13 de agosto de 1995); 3) Francisco Mosquera Córdoba (febrero de 1996); 4) Carlos Arroyo de Arco (febrero de 1996); 5) Francisco Antonio Usuga (22 de marzo de 1996); 6) Pedro Luis Bermúdez Jaramillo (6 de junio de 1995); 7) Armando Umanes Petro (23 de mayo de 1996); 8) William Gustavo Jaimes Torres (28 de agosto de 1995); 9) Jaime Eliacer Ojeda; 10) Alfonso Noguera Cano; 11) Alvaro Hoyos Pabón (12 de diciembre de 1995); 12) Néstor Eduardo Galíndez Rodríguez (4 de marzo de 1997); 13) Erieth Barón Daza (3 de mayo de 1997); 14) Jhon Fredy Arboleda Aguirre; 15) William Alonso Suárez Gil; 16) Eladio de Jesús Chaverra Rodríguez; 17) Luis Carlos Muñoz (7 de marzo de 1997); 18) Nazareno de Jesús Rivera García (12 de marzo de 1997); 19) Héctor Gómez (22 de marzo de 1997); 20) Gilberto Casas Arboleda; 21) Norberto Casas Arboleda; 22) Alcides de Jesús Palacios Casas (11 de febrero de 1997); 23) Argiro de Jesús Betancur Espinosa (11 de febrero de 1997); 24) José Isidoro Leyton (25 de marzo de 1997); 25) Eduardo Enrique Ramos Montiel (14 de julio de 1997); 26) Libardo Cuéllar Navia (23 de julio de 1997); 27) Wenceslao Varela Torrecilla (29 de julio de 1997); 28) Abraham Figueroa Bolaños (25 de julio de 1997); 29) Edgar Camacho Bolaños (25 de julio de 1997); 30) Félix Avilés Arroyo (1.º de diciembre de 1997); 31) Juan Camacho Herrera (25 de abril de 1997); 32) Luis Orlando Camaño Galvis (20 de julio de 1997); 33) Hernando Cuadros Mendoza (1994); 34) Freddy Francisco Fuentes Paternina (18 de julio de 1997); 35) Víctor Julio Garzón (7 de marzo de 1997); 36) Isidro Segundo Gil Gil (9 de diciembre de 1996); 37) José Silvio Gómez (1.º de abril de 1996); 38) Enoc Mendoza Riasco (7 de abril de 1997); 39) Luis Orlando Quiceno López (16 de julio de 1997); 40) Arnold Enrique Sánchez Maza (13 de julio de 1997); 41) Camilo Suárez Ariza (21 de julio de 1997); 42) Mauricio Tapias Llerena (21 de julio de 1997); 43) Atilio José Vásquez (julio de 1997); 44) Odulfo Zambrano López (27 de octubre de 1997); 45) Alvaro José Taborda Alvarez (8 de enero de 1997) (en los alegatos se le mencionaba como desaparecido); 46) Elkin Clavijo (30 de noviembre de 1997); 47) Alfonso Niño (30 de noviembre de 1997); 48) Luis Emilio Puerta Orrego (22 de noviembre de 1997); 49) Fabio Humberto Burbano Córdoba (12 de enero de 1998); 50) Osfanol Torres Cárdenas (31 de enero de 1998); 51) Fernando Triana (31 de enero de 1998); 52) Francisco Hurtado Cabezas (12 de febrero de 1998); 53) Misael Díaz Ursola (26 de mayo de 1998); 54) Sabas Domingo Socadegui Paredes (3 de junio de 1997); 55) Jesús Arley Escobar Posada (18 de julio de 1997); 56) José Raúl Giraldo Hernández (25 de noviembre de 1997); 57) Bernardo Orrego Orrego (6 de marzo de 1999); 58) José Eduardo Umaña Mendoza (18 de abril de 1998).

Desaparecidos

1) Rodrigo Rodríguez Sierra (16 de febrero de 1995); 2) Ramón Osorio Beltrán (15 de abril de 1997); 3) Alexander Cardona (14 de julio de 1998), y 4) Mario Jiménez (27 de julio de 1998).

- b) en relación con los alegatos relativos a homicidios y tentativas de homicidio sobre los que el Gobierno indica que se han iniciado investigaciones judiciales (homicidios: José Vicente Rincón (asesinado el

7 de enero de 1998 en Barrancabermeja); Jorge Boada Palencia (asesinado el 18 de abril de 1998); Jorge Duarte Chávez (asesinado el 9 de mayo de 1998 en Barrancabermeja); Carlos Rodríguez Márquez (asesinado el 10 de mayo de 1998), Arcángel Rubio Ramírez Giraldo, Orfa Ligia Mejía (7 de octubre de 1998), Macario Herrera Villota, Víctor Eloy Mielles Ospino y Rosa Ramírez. Tentativas de homicidio: Virgilio Ochoa Pérez; Eugeniano Sánchez; Benito Rueda Villamizar), el Comité expresa su grave preocupación y repudio ante estos actos y pide al Gobierno que le mantenga informado con carácter de urgencia sobre el resultado de las investigaciones y procesos judiciales en curso;

- c) en cuanto a los alegados homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas sobre los que el Gobierno informa estar en espera de información puntual de la Fiscalía General (Oscar Artunduaga Núñez, Jesús Orlando Arévalo, Moisés Canedo Estrada, Gladys Pulido Monroy, Oscar David Blandón Gonzales, Oswaldo Rojas, Julio Alfonso Poveda, Pedro Alejandrino Melchor y Giraldo Tapasco, Manuel Avila Ruiz, Esaú Moreno Martínez), el Comité observa que los datos comunicados no permiten establecer si se está llevando a cabo una investigación y urge nuevamente al Gobierno a que sin demora tome medidas para que se inicien investigaciones y le mantenga informado al respecto;
- d) en cuanto a los ocho casos cuya investigación fue suspendida por la fiscalía correspondiente (Ernesto Emilio Fernández Pezter (20 de noviembre de 1995); Libardo Antonio Acevedo (7 de julio de 1996); Magaly Peñaranda (27 de julio de 1997); David Quintero Uribe (7 de agosto de 1997); Aurelio Arbeláez (4 de marzo de 1997); José Guillermo Asprilla Torres (23 de julio de 1997); Carlos Arturo Moreno López (7 de julio de 1995); Luis Abel Villa León (21 de julio de 1997)), el Comité pide al Gobierno que estimule nuevas investigaciones sobre estos casos y que le informe al respecto;
- e) en cuanto al programa de protección a personas amenazadas, el Comité toma nota con interés de su fortalecimiento por parte del Gobierno así como del número de dirigentes sindicales que cuentan con protección y de los estudios de riesgos de personas y sedes sindicales que se han realizado; el Comité toma nota asimismo de las investigaciones que se han iniciado sobre las amenazas de muerte de las que han sido víctimas los sindicalistas: Alexander López M.; Robinson Emilio Masso Arias; Luis Eduardo Garzón y Héctor Fajardo Abril; Hernando Fernández. El Comité insta al Gobierno a que siga tomando medidas de protección para los sindicalistas y sedes sindicales en situación de riesgo y a que le mantenga informado sobre toda nueva medida adoptada al respecto;
- f) con respecto a las alegadas amenazas de muerte que figuran en anexo, el Comité insta al Gobierno a tomar medidas de inmediato para brindar protección a las personas amenazadas y realizar investigaciones para identificar a los autores de tales hechos:

Amenazas de muerte

- 1) Sra. Bertina Calderón (vicepresidenta de la CUT).
- 2) Los integrantes de la junta directiva de la Federación Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO).
- 3) Sr. Pedro Barón, presidente de la seccional de Tolima de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), por parte de algunos miembros de las fuerzas de seguridad desde que participó en una huelga de protesta el 19 de julio de 1995.

- 4) Los miembros de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores de Titán S.A., del municipio de Yumbo, han sido amenazados de muerte por un grupo paramilitar denominado «Colombia sin guerrilla» (COLSINGUER), el 26 de octubre de 1995 y el 17 de mayo de 1996.
 - 5) Los miembros de la junta directiva de la Asociación de Agromineros del Sur de Bolívar (Sres. Justo Pastor Quiroz, secretario, Roque León Salgado, tesorero y Bersaly Hurtado, fiscal).
 - 6) Comité ejecutivo nacional de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), Sres. Jesús Antonio González Luna, director del departamento de derechos humanos y Domingo Rafael Tovar Arrieta, director del departamento de organización.
 - 7) Sres. Oscar Arturo Orozco, Hernán de Jesús Ortiz, Wilson García Quiceno, Henry Ocampo, Sergio Díaz y Fernando Cardona.
 - 8) Sr. Jairo Antonio Cardona Mejía, presidente del Sindicato de Trabajadores del municipio de Cartago. Otros directivos amenazados son: Albeiro Forero, Gilberto Tovar, Hernando Montoya, Marino Moreno y Gilberto Nieto Patiño, concejal.
 - 9) El 27 de marzo de 1998 la Sra. María Clara Vaquero Sarmiento, presidenta de la Asociación Sindical de Servidores Públicos del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional y sus entidades adscritas.
 - 10) Sr. Pablo Emilio Calvo, vicepresidente del Sindicato de Trabajadores del Municipio de Cartago, fue amenazado de muerte por panfleto escrito.
 - 11) Se ha amenazado a personas vinculadas con el trabajo del movimiento sindical: la Comisión Colombiana de Juristas y el Colectivo de Abogados José Alvear.
 - 12) Sr. José Aníbal Quiroga, vicepresidente de la junta nacional de la empresa Brinks ha sido amenazado de muerte mediante llamadas telefónicas en las que se le incita a abandonar su actividad en el Sindicato. También su padre ha recibido amenazas.
- g) en cuanto a los alegatos relativos a amenazas de muerte mencionados en el párrafo 107 sobre los que el Gobierno no ha enviado informaciones sobre la evolución de las investigaciones, el Comité pide al Gobierno que le envíe información sobre la evolución y el resultado de dichas investigaciones: [Se trata de los casos de amenazas contra los sindicalistas siguientes: 1) Aguirre Restrepo Oscar; 2) Arango Alvaro Alberto; 3) Barrio Castaño Horacio; 4) Cadavid Martha Cecilia; 5) Franco Jorge Humberto; 6) Giraldo Héctor de Jesús; 7) Gutiérrez Jairo Humberto; 8) Jaramillo Carlos Hugo; 9) Jaramillo Galeano José Luis; 10) Ramos Zapata Rangel; 11) Restrepo Luis Norberto; 12) Jorge Eliecer Marín Trujillo; 13) Víctor Ramírez.]
- h) en cuanto a los alegatos relativos a detenciones, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre los resultados de las investigaciones relativas a las detenciones de los Sres. Luis David Rodríguez Pérez, Elder Fernández y Gustavo Minorta;
- i) en cuanto a los nuevos alegatos y los alegatos pendientes relativos a homicidios y tentativas de homicidios, desapariciones, detenciones,

persecuciones y privación ilegítima de la libertad sobre los que el Gobierno no ha enviado sus observaciones enumerados en el anexo a este caso, el Comité urge al Gobierno a que, sin demora, comunique sus observaciones y tome medidas urgentes para que se inicien investigaciones al respecto, tendientes a esclarecer los hechos, establecer y condenar a los culpables y a que le mantenga informado de toda evolución en el sentido indicado: [Se trata de alegatos relativos a actos de violencia sobre los que el Gobierno no ha enviado información o ha enviado información insuficiente que no permite establecer si se ha iniciado una investigación, y que se reproducen a continuación:]

Homicidios

- 1) Sr. Manuel Francisco Giraldo, miembro de la junta directiva del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (SINTRAINAGRO), el 22 de marzo de 1995.
- 2) Veintitrés trabajadores afiliados al SINTRAINAGRO, el 29 de agosto de 1995.
- 3) Sr. Alvaro David, miembro del comité obrero de la finca «Los Planes», afiliado al SINTRAINAGRO, el 22 de marzo de 1996.
- 4) Sr. Eduardo Ramos, dirigente sindical de la finca «El Chispero» de Apartadó, Urabá, Antioquia, el 14 de julio de 1997.
- 5) Sr. Marcos Pérez González, afiliado al Sindicato de la Electricidad de Colombia (SINTRELECOL), el 10 de octubre de 1998.
- 6) Sr. Jorge Ortega García, vicepresidente de la CJT, el 20 de octubre de 1998 (el Sr. Ortega García presentó horas antes de su asesinato nuevos alegatos relacionados con esta queja).
- 7) Sra. Hortensia Alfaro Banderas, vicepresidenta de SIDESC, el 24 de octubre de 1998 en el municipio de Manure, departamento del Cesar.
- 8) Sr. Jairo Cruz, presidente del Sindicato de Trabajadores de Proaceites, el 26 de octubre de 1998, en el municipio de San Alberto, departamento del Cesar.
- 9) El 12 de febrero de 1999 fueron asesinados en San Diego, Departamento del Cesar, los educadores Luis Peroza y Numael Vergel, después de haber sido secuestrados y torturados por grupos armados no identificados. Eran afiliados de la Asociación de Educadores del Cesar (ADUCESAR).
- 10) El 15 de febrero de 1999 fue asesinado Gilberto Tovar Escudero, dirigente del Sindicato de Trabajadores del Municipio de Cartago, Departamento del Valle.
- 11) El 22 de marzo, luego de haber desaparecido el 19 del mismo mes, fue encontrado sin vida el dirigente sindical Albeiro de Jesús Arce Velazquez, en el río Cauca, en las inmediaciones del municipio de La Virginia, Risaralda.
- 12) El Sr. Ricaurte Pérez Rengifo de Medellín fue secuestrado del colegio donde enseñaba el 20 de febrero y apareció muerto en las afueras de la ciudad el 25 del mismo mes.

13) Fue asesinado el educador Antonio Cerón Olarte del Hulla.

Tentativas de homicidio

- 1) Sr. Gilberto Correño, dirigente de la Unión Sindical Obrera (USO), el 7 de diciembre de 1996.
- 2) Sr. César Blanco Moreno, presidente de la subdirectiva de la Unión Sindical Obrera (USO), el 11 de mayo de 1998.
- 3) El 5 de abril de 1999, a las 23 horas, fueron víctimas de un atentado en Barranquilla, tres miembros de la junta directiva nacional del Sindicato de Trabajadores del Instituto de Seguridad Social: Sres. Fernando Morales que además es dirigente de la CUT; Alberto Pardo y Esaú Moreno. Agresiones físicas y represión policial

Agresiones físicas y represión policial

- 1) Represión policial contra trabajadores de las empresas públicas de Cartagena durante una manifestación pacífica el 29 de junio de 1999 (el Gobierno informa que el hecho no fue denunciado a las autoridades colombianas).
- 2) La fuerza pública agredió, causando lesiones, a los siguientes sindicalistas: César Castaño, Luis Cruz y Janeth Leguizamon, que participaban en una jornada de información el 6 de enero de 1997, organizada por la Asociación Nacional de Agentes de Tránsito (ANDAT).
- 3) Los Sres. Mario Vergara y Heberto López, dirigentes sindicales de SITTELECOM, fueron brutalmente golpeados por la fuerza pública.
- 4) El 13 de octubre de 1998, la policía arremetió en forma violenta contra los trabajadores de SITTELECOM, hiriendo a varios de ellos.
- 5) El 20 de octubre de 1998, en la ciudad de Bogotá, en la carrera 7.^a, entre las calles 24 y 27, la policía antimotines agredió a trabajadores que iniciaban una marcha pacífica hacia la Plaza Bolívar, y el 22 de octubre de 1998, la policía agredió a manifestantes que llegaron a la Plaza Bolívar procedentes de todo el país.

Desapariciones

- 1) Sr. Jairo Navarro, sindicalista (6 de junio de 1995).
- 2) Sr. Rami Vaca, dirigente sindical de ECOPETROL (27 de octubre de 1997).
- 3) Sr. Misael Pinzón Granados, afiliado a SINTRAINAGRO, secuestrado por presuntos paramilitares en el municipio de Puerto Wilches, Santander, el 7 de diciembre de 1997. De acuerdo con la información del DAS, se pudo establecer que se presentó ante la autoridad judicial un recurso de *habeas corpus* por parte de la esposa del desaparecido, habiendo sido archivado el proceso por no haber material probatorio para desatar la acción invocada.
- 4) Sr. Justiniano Herrera Escobar, trabajador de la Municipalidad de Antioquia y ex trabajador de Shellmar de Colombia, ha desaparecido desde el 30 de enero de 1999.

Detenciones

- El 8 de octubre de 1998, el Sr. José Ignacio Reyes, sindicalista de SINTELECOM.
- El 16 de octubre de 1998, en el barrio San Francisco de Ciudad Bolívar, los Sres. Orlando Rivero y Sandra Parra.
- Durante el paro nacional del 31 de agosto de 1999, se detuvo a un gran número de personas, ignorándose el paradero de muchas de ellas (277, según las informaciones de la CIOSL, 300 según las informaciones de la CUT).

Privación ilegítima de la libertad

- Sres. Horacio Quintero y Osvaldo Blanco Ayala, trabajadores, fueron retenidos en Tibú el 31 de mayo de 1999 por las autodefensas, quienes los interrogaron para saber si pertenecían a la Unión Sindical Obrera (USO). Los trabajadores manifestaron que sólo eran afiliados. Luego de ser amenazados de muerte fueron dejados en libertad.
- j) en lo que se refiere a los alegatos relativos a actos antisindicales de los Bancos Andino, Citibank, Sudameris y Anglo Colombiano, el Comité invita a las organizaciones querellantes a explicar los motivos por los que no respondieron a las convocatorias del Gobierno en las que se los llamaba a precisar las denuncias;
- k) con respecto a los nuevos alegatos relativos a las violaciones a derechos sindicales y laborales de las que serían objeto los dirigentes y trabajadores de la empresa Brinks Colombia, el Comité, observando que los alegatos en cuestión (violaciones a derechos sindicales y laborales de las que serían objeto los dirigentes y trabajadores de la empresa Brinks de Colombia, concretamente el aumento de la jornada laboral en violación al reglamento interno de trabajo de la empresa, la violación del convenio colectivo en distintos aspectos, la utilización de métodos coercitivos para lograr que los trabajadores accedan al cambio de jornada laboral, la realización de llamadas telefónicas manifestando insultos y amenazas de muerte a los directivos sindicales como presiones con el mismo objetivo) han sido presentados recientemente, pide al Gobierno que con toda urgencia envíe observaciones al respecto;
- l) en cuanto a los procesos judiciales pendientes de sentencia en el tribunal referidos a tres despidos en TEXTILIA Ltda., el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) se profirió fallo de segunda instancia en contra del Sr. Alnolfo Cruz Mora confirmando la absolución de la empresa; 2) el proceso promovido por el Sr. Germán Bulla se encuentra en etapa probatoria; 3) se declaró la nulidad por vicios del proceso promovido por el Sr. Darío Ramírez. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de los procesos iniciados por los Sres. Germán Bulla y Darío Ramírez, y
- m) en lo referido a los alegatos pendientes sobre los que el Gobierno no ha enviado información relativos a allanamiento de sede sindical, intervención de teléfonos y vigilancia de sindicalistas ocurridos en la sede de la Federación Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO) y la sede de la subdirectiva CUT-Atlántico, de la ciudad de Barranquilla, el Comité urge al Gobierno a que, sin demora, comunique sus observaciones sobre estos hechos, tome medidas urgentes para que se realicen investigaciones y le mantenga informado de toda evolución al respecto (concretamente los alegatos se refieren a las siguientes cuestiones): 1) allanamiento de la

sede de la Federación Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), intervención de los teléfonos de la sede sindical y de los afiliados y la vigilancia por personas armadas del presidente de la Federación, Luis Carlos Acero (el Gobierno manifiesta que el hecho no fue denunciado a las autoridades colombianas); 2) el 6 de febrero de 1998, a las 12 h. 45 llegaron a la sede de la subdirectiva CUT-Atlántico, ubicada en el centro de Barranquilla, 15 individuos portando armas de uso privativo de las fuerzas militares, violentaron las oficinas y le colocaron un revólver a la Sra. Lydis Jaraba, miembro de la actual junta directiva nacional y del comité ejecutivo de la subdirectiva CUT-Atlántico. Dichos individuos que no portaban identificación alguna ni orden de allanamiento, revisaron todas las oficinas y posteriormente se fueron (el Gobierno informa que el hecho no fue denunciado a las autoridades colombianas).

B. Nuevos alegatos de los querellantes

8. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) (comunicaciones de 2 y 23 de marzo, 4, 7, 11 y 12 de abril, 3, 4 y 18 de mayo de 2000), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) (comunicaciones de 15 de febrero y 19 de mayo de 2000), la Central de Trabajadores de Colombia (CTC) (comunicación de 14 de febrero de 2000), la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO) (comunicación de 15 de febrero de 2000), la Asociación Sindical de Servidores Públicos del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional y sus entidades adscritas (ASODEFENSA) (comunicación de 15 de febrero de 2000) y la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD) (comunicación de 18 de abril de 2000) presentaron nuevos alegatos.

9. La CIOSL, la CUT y la CGTD alegan los siguientes actos de violencia:

Asesinatos

- 1) Sr. César Herrera, fiscal de SINTRAINAGRO y ex ejecutivo de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).
- 2) Sr. Jesús Orlando Crespo García, miembro de la junta departamental de la CUT-Valle y presidente del Sindicato de Trabajadores del Municipio de Bugalagran de Valle del Cauca, el 31 de enero de 2000.
- 3) Sr. Guillermo Molina Trujillo, dirigente del Sindicato de Empleados y Trabajadores de los Servicios Públicos, el 1.º de marzo de 2000 en la localidad de Yarumal (al norte de Medellín).
- 4) Sr. José Joaquín Ballestas García, presidente de la Junta de Acción Comunal de la Vereda, el 24 de marzo de 2000 en Ciénaga de Barbacoas (Municipio de Ciénaga de Chucurí y Puerto Beccio).
- 5) Sr. José Atamaco Fernández Quiñonez, sindicalista, Sindicato de Trabajadores del Departamento de Antioquia, el 29 de marzo de 2000, en el Municipio de San Rafael, ubicado en la zona oriente del Departamento de Antioquia.
- 6) Sr. Hernando Stevenis Vanegas, el 24 de marzo de 2000 en la vereda La Rompida, Municipio de Yondó, por paramilitares que instalaron un retén desde las 6 h. 30 hasta las 15 horas, a escasos diez minutos de la Base de la Armada Fluvial de Barrancabermejo.
- 7) Sr. Julio César Jiménez, el 16 de marzo de 2000, en la vereda San Tropel, Municipio de Yondó, por paramilitares.

- 8) Sr. Aldemar Roa Córdoba, el 26 de marzo de 2000, en la vereda San Rafael, Municipio de Yondó, por paramilitares.
- 9) Sr. Jhon Jairo Duarte, el 28 de marzo de 2000, su cadáver fue encontrado flotando en el Río Magdalena.
- 10) Sr. Próspero Lagares, el 30 de marzo de 2000, en las inmediaciones de la finca La Ganadera, Municipio de Yondó, por 30 paramilitares de las AUC.
- 11) Sr. Edison Bueno, el 30 de marzo de 2000, en las inmediaciones de la finca La Ganadera, Municipio de Yondó, por 30 paramilitares de las AUC.
- 12) Sr. Diomedes Playonero Ortiz, miembro de la junta directiva de la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra (ACV), el 31 de marzo de 2000, en la finca El Porvenir de la familia Playonero, por paramilitares provenientes de las fincas narco-ganaderas de Puerto Berrío. La Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra declara que: 1) el 4 de abril en una presentación radial el comandante paramilitar «Julián» dijo estar en la ciudad en cumplimiento de un plan para tomar Barrancabermejo, y 2) existe un plan del paramilitarismo de Estado, de exterminio contra los campesinos y pobladores del Magdalena Medio, sus organizaciones y pobladores.
- 13) Sra. Margarita María Pulgarín Trujillo, afiliada a ASONAL judicial, el 3 de abril de 2000, en Medellín.
- 14) Sr. Julio César Bethancurt, sindicalista, Sindicato de Trabajadores del Municipio de Yurubo, el 3 de abril de 2000.
- 15) Sr. Islem de Jesús Quintero, secretario general de ATT, el 5 de abril de 2000, en la ciudad Pereira, Departamento de Risaralda.
- 16) Sr. César Wilson Cortes, afiliado al Sindicato de Trabajadores de la Electricidad de Colombia (SINTRAELECOL), el 2 de abril de 2000, en el Municipio de Trinidad, Departamento del Casanare.
- 17) Sr. Rómulo Gamboa, afiliado al Sindicato de Trabajadores de la Electricidad de Colombia (SINTRAELECOL), el 8 de abril, en el Municipio de Trinidad, Departamento de Casanare.
- 18) Sr. Alejandro Alvarez Isaza, sindicalista, el 7 de abril de 2000 en Argelia, Antioquia;
- 19) Sr. Oscar Darío Zapata, delegado de la junta de SINALTRADIHITEXCO, el 8 de abril de 2000, en Girardota, Antioquia;
- 20) Sr. Alberto Alvarez Macea, sindicalista, el 8 de abril de 2000, en la ciudad de Montería, capital de Córdoba;
- 21) Sr. James Pérez Chima, sindicalista, el 10 de abril de 2000;
- 22) Sr. Milton Cañas, trabajador de ECOPETROL y afiliado a la Unión Sindical Obrera, el 27 de abril de 2000 en Barrancabermeja;
- 23) Sr. Humberto Guerrero Porras, trabajador de ECOPETROL y afiliado a la Unión Sindical Obrera, el 27 de abril de 2000 en Barrancabermeja;
- 24) Sr. Jimmy Acevedo, trabajador de las Canteras de Cementos del Nare y afiliado a la organización sindical SUTIMAC, el 27 de abril de 2000;

- 25) Sr. Aníbal Bemberte, trabajador de las Canteras de Cementos del Nare y afiliado a la organización sindical SUTIMAC, el 27 de abril de 2000;
- 26) Sra. Carmen Demilia-Rivas, presidenta de la Asociación Nacional de Trabajadores de Hospitales y Clínicas, Seccional Cartago, Valle del Cauca, el 17 de mayo de 2000, en el Hospital Sagrado Corazón de Jesús.

Amenazas de muerte

- 1) Sr. Aníbal Meneses, presidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria del Hilado y Textiles de Colombia (SINALTRADIHITEXCO) y la junta directiva nacional, por el Frente Industrial del Ejército de Liberación Nacional.
- 2) Sr. José Ricardo Toro Delgado, presidente de la Asociación Nacional de Trabajadores de Hospitales y Clínicas (ANTHOC), el 14 de marzo de 2000.
- 3) La subdirectiva del Sindicato Departamental de Empleados de la Salud del Cesar (SISDEC), en el municipio de Aguachica.

Agresiones físicas a manifestantes y detenciones

- 1) El 31 de marzo de 2000 la policía antimotines invadió las instalaciones de la Central de Operaciones de la Empresa de Acueducto de Bogotá impidiendo el derecho a protesta de los trabajadores afiliados al Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Acueducto. Durante este hecho las fuerzas del orden atropellaron al presidente del Sindicato, Sr. Julio Beltrán y al presidente actual del Sindicato, Sr. Abel Duarte. Asimismo, la policía detuvo a 11 trabajadores.
- 2) El 1.º de mayo de 2000 en Medellín la policía metropolitana del Valle de Aburrá agredió y detuvo arbitrariamente a 67 personas que participaban en la marcha de conmemoración del día internacional del trabajo. Para liberar a 24 de los detenidos les obligaron a firmar un documento de autoinculpamiento de actos de violencia. A la fecha, ocho personas continúan detenidas y entre ellas, el dirigente sindical de la Asociación Departamental de Educadores de Antioquia (ADIDA) Sr. Albeiro Agudelo Rua.

10. La CUT adjunta a su comunicación de 15 de febrero de 2000 una comunicación de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE), que contiene una extensa lista de profesores asesinados — mencionados por sus nombres —: 239 entre 1987 y 1994; 6 en 1995; 52 en 1996; 35 en 1997; 5 en 1998, y 27 en 1999. Asimismo, comunica una lista de profesores secuestrados y amenazados. (Se ha solicitado a la CUT que informe si las personas mencionadas detentaban un cargo sindical o estaban afiliados a una organización sindical y que verifique que los nombres no estén ya mencionados en las listas de este caso.)
11. La Central de Trabajadores de Colombia (CTC) alega que dirigentes sindicales y sindicalistas de la organización SINTRABRINKS han sido detenidos y torturados, habiéndose asesinado a un dirigente de dicha organización, Sr. Juanito Cabrera. Asimismo, la CTC alega actos de intimidación por parte de la empresa BRINKS de Colombia S.A. para que los trabajadores se desafilien del Sindicato, así como el incumplimiento del convenio colectivo vigente.
12. La Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO) comunica información en relación con la situación legal de dirigentes sindicales y sindicalistas que habían sido detenidos y sobre los que el Gobierno había comunicado sus observaciones. Asimismo,

alega la detención provisoria del vicepresidente nacional de la USO, Sr. Gabriel Alvis, así como el inicio de una investigación penal contra once dirigentes sindicales de esa organización sindical.

13. La Asociación Sindical de Servidores Públicos del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional y sus entidades adscritas (ASODEFENSA), en una extensa comunicación, alega que se han cometido nuevas amenazas de muerte contra la presidenta de la organización, Sra. María Clara Baquero Sarmiento, así como contra dos dirigentes y afiliados a esa organización y que pese a que se solicitó protección al Gobierno, la misma no ha sido otorgada. Además, ASODEFENSA alega numerosos actos de discriminación antisindical (traslados, negativa de permisos sindicales) y de injerencia por parte de las autoridades.
14. La CGTD alega los despidos de ocho dirigentes del Sindicato de Trabajadores y Empleados Públicos del Municipio de Arauca (SINTREMAR) el 31 de marzo de 2000.

C. Respuesta del Gobierno

15. En sus comunicaciones de 10 y 16 de noviembre de 1999, el Gobierno declara que en relación con los hechos alegados en la empresa Brinks de Colombia, que la Defensoría del Pueblo convocó recientemente a las partes, empresa y Sindicato, y al Coordinador de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el propósito de analizar lo denunciado. En la reunión se pudo constatar que el Sindicato no había informado ante el Ministerio, Fiscalía General de la Nación o Ministerio del Interior los hechos. Asimismo, los representantes del Sindicato reconocieron que el Sr. José Aníbal Quiroga, vicepresidente del Sindicato y otro dirigente más, utilizaron las supuestas amenazas de que eran objeto para solicitar a la empresa que les ayudara a salir del país o, en cambio, les reconociera una elevada suma de dinero. Finalmente optaron por una indemnización. Otros miembros del Sindicato manifestaron que estaban amenazados y solicitaron a la empresa armas de fuego para defenderse. Hasta la fecha, los sindicalistas de Brinks de Colombia no han formalizado las denuncias sobre amenazas. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ofreció intermediar en el conflicto colectivo previa solicitud de las partes y tramitar ante el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos lo pertinente a las supuestas amenazas, a petición del Sindicato.
16. En lo que respecta a la alegada violación de la jornada laboral por parte de la empresa Brinks Colombia, el Gobierno indica que el Director Regional de Trabajo y Seguridad Social de Cundinamarca se pronunció mediante resolución de 16 de noviembre de 1998 constatando que la jornada laboral impuesta por la empresa se ajusta a lo establecido en el reglamento interno de trabajo. En cuanto a la alegada violación de la convención colectiva el Ministerio de Trabajo solicitó al Director Regional de Trabajo que realice una investigación administrativa al respecto. Por último, el Gobierno manifiesta que un análisis objetivo del problema permite concluir que en la empresa existen inadecuadas relaciones laborales y que el trasfondo del asunto está determinado por la existencia de prevenciones mutuas, pero que a comienzos de febrero de 2000 pidieron la mediación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para facilitar una solución del conflicto laboral, a lo cual se respondió positivamente. Las gestiones de mediación se iniciarán tan pronto las partes (empresa y Sindicato) expresen su voluntad de reiniciar negociaciones extraordinarias del pliego de peticiones o a designar los árbitros para efectos de la convocatoria del tribunal de arbitramento por parte del Ministerio.
17. En su comunicación de 9 de marzo de 2000, el Gobierno declara que a instancia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se crearon 25 Subunidades Investigativas Especiales de Fiscalía (resoluciones núms. 300 a 325 de 26 de junio de 1999, emanadas de

la Dirección Nacional de Fiscalías), que conocerán los casos relacionados con la violación de derechos humanos de los trabajadores asociados sindicalmente (resolución núm. 814 de 29 de octubre de 1999, de la misma Dirección Nacional de Fiscalías). Una vez conformadas las Subunidades Investigativas en las diferentes Seccionales de Fiscalías del país, la Directora Nacional de Fiscalías les solicitó remitir informaciones sobre los avances cada dos meses. Como resultado de estas instrucciones, en la actualidad se han recibido reportes de varias Direcciones Seccionales de Fiscalías, en los cuales se especifica la actividad judicial en algunas de las investigaciones asignadas que, en su mayoría, han sido ubicadas y desarchivadas.

18. Al respecto, el Jefe de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía informa: «por las circunstancias del paso del tiempo desde la ocurrencia de los hechos investigados, los cambios de legislación y competencia, como los traslados de expedientes, ha sido bastante dispendiosa la labor de la ubicación de las diligencias, pues buena parte de ellas son de más de cinco (5) años, sin que se tengan consolidados bancos de datos sistematizados o físicos confiables del reporte de hechos delictivos en todo el país. A pesar de esto, es indeclinable la voluntad e interés del señor Fiscal General de la Nación por reactivar e impulsar las investigaciones que han sido concentradas en las Unidades Especiales que para tal efecto se crearon».
19. Añade el Gobierno que con el propósito de contribuir a facilitar la labor de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía y de las Subunidades Investigativas Especiales, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social entregó a esta dependencia los cuadros que registran los casos de homicidios y desaparecidos que se relacionan en el caso núm. 1787, en instancia ante el Comité de Libertad Sindical, conforme figuran en el Banco de Datos de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio y que son objeto de su labor de seguimiento.
20. Producto de la gestión desarrollada por la Fiscalía General de la Nación, se han recibido reportes sobre la asignación de Fiscales Especiales para los siguientes procesos relacionados con el caso núm. 1787:

Odulfo Zambrano López, investigación radicada bajo el núm. 9410: «...se ordenó en resolución de 13 de enero de 2000, comisionar al Coordinador de Fiscales Delegados ante Jueces Penales del Circuito Especializados en la ciudad de Pasto, para escuchar en versión libre al señor Walberto Jiménez, de quien se tiene labora en el Batallón de Infantería núm. 9 «Batalla de Boyacá», con sede en esa misma ciudad. Asimismo, se comisionó a la dirección del Cuerpo Técnico de Investigación¹ de Barranquilla, para ubicar mediante labores de inteligencia, a los señores Willex del Rosario Rodríguez Gutiérrez y Miguel Velandia González».

Esau Moreno Martínez, radicado bajo el núm. 12280: «...en resolución de 12 de enero del 2000, ordenó la recepción de declaraciones juradas, de María Cervantes, Carmen Cecilia Maestre Luque, Ramón Serje, María Ariza y al Agente de Policía Castillo. Igualmente, se comisionó al Cuerpo Técnico de Investigación, a fin de establecer los nombres correctos de varias personas que al parecer se encuentran vinculadas a un proceso penal y son empleados del Seguro Social».

¹ El Cuerpo Técnico de Investigación, C.T.I., es una dependencia de la Fiscalía General de la Nación con facultades de policía judicial o de investigación.

Aurelio de Jesús Arbeláez (o Peláez), proceso radicado bajo el núm. 1902, que había sido archivado en atención al Art. 326 del Código Penal: «Mediante resolución de 4 de enero del presente año se dispuso reiniciar la investigación. Una vez analizadas las diligencias aportadas al expediente se pudo establecer que los posibles autores de su muerte fueron integrantes de grupos paramilitares entre quienes se encuentran los hombres conocidos con el Alias de «El Filósofo» y «El Zarco» los cuales operan en Puerto Berrío y Yondó, quienes han venido cometiendo homicidios selectivos desde enero de 1997 en Segovia».

Hector de Jesús Gómez Cortés, radicado bajo el núm. 2056: «Mediante resolución del 4 de enero del presente año se dispuso reiniciar la investigación que había sido suspendida el 30 de julio del año pasado. Asimismo se requirió al C.T.I. el resultado de las labores adelantadas por los investigadores de ese organismo de conformidad con la orden de trabajo proferida por el Fiscal de la época, con el fin de determinar los autores y móviles del homicidio».

Luis David Alvarado (por error aparecía como **Alvaro David**), radicado bajo el núm. 4134: «Mediante resolución de 14 de diciembre del año inmediatamente anterior se ordenó reabrir la investigación ya que se encontraba suspendida desde el 5 de diciembre de 1996. El 15 de enero del año en curso se remite al C.T.I. orden de trabajo con el fin de recaudar nuevos datos que permitan esclarecer este homicidio».

Arturo Moreno López, radicado bajo el núm. 3710: «Mediante resolución del 14 de diciembre del año inmediatamente anterior se ordenó reabrir la investigación ya que se encontraba suspendida desde el 7 de noviembre de 1996».

José Guillermo Asprilla Torres, radicado bajo el núm. 4969: Igualmente, mediante resolución de 14 de diciembre de 1999, «se ordenó reabrir la investigación ya que se encontraba suspendida desde el 9 de Junio de 1999».

Luis Abel León Villa (por error aparecía como **Luis Abel Villa León**), radicado bajo el núm. 896: «De conformidad con lo informado por la Unidad Seccional de Fiscalías con sede en Amagá, el 14 de agosto de 1997 se le impartió orden de trabajo a los funcionarios del C.T.I., los cuales rindieron su informe sin resultados positivos. Asimismo concluyeron, de conformidad con las averiguaciones, que Luis Abel León Villa no pertenecía a agremiación sindical alguna. El 6 de mayo de 1998 se suspendió la investigación previa y se ordenó el archivo provisional».

Fabio Humberto Burbano Córdoba, radicado bajo el núm. 16318: «Investigación en etapa preliminar... cuya última actuación se realizó mediante resolución sustanciatoria núm. 019 de fecha 24 de mayo de 1999, a través de la cual se ordenaron la práctica de pruebas, entre otras la recepción de testimonios de algunos guardianes pertenecientes al INPEC, la devolución con carácter urgente a la Unidad Investigativa, sobre el resultado de las pruebas ordenadas en proveído anterior».

Jesús Arley Escobar, radicado bajo el núm. 17438 (no 104995 como aparecía): «... guardián y miembro del sindicato del INPEC, mediante proveído de fecha 18 de enero de los cursantes, se ordenaron requerir la devolución de las pruebas ordenadas en resoluciones anteriores, a saber, solicitan de inmediato al C.T.I., la devolución de la misión de trabajo núm. 054 de 27 de agosto de 1998, al igual se ordena nueva misión de trabajo, para la recepción de declaraciones al personal de la guardia de la cárcel Villa Hermosa y de la Penitenciaría de Palmira, se ordenó la inspección judicial a la previa radicada bajo el núm. 16318».

Libardo Antonio Acevedo, radicado bajo el núm. 12873: «... se desempeñaba como presidente de la Federación Sindical Regional de Trabajadores Libres del Valle del Cauca FESTRALVA, al respecto le informo que mediante proveído de fecha 11 de mayo de 1998, se suspendió la investigación ordenándose su archivo, procediendo de inmediato a solicitarla a la Sección de Archivo de la Secretaría Común, para la respectiva asignación».

César Herrera. De su asesinato se responsabiliza a los FARC que lo habían sentenciado a muerte. Su sindicato no presentó solicitud de protección ante el comité de evaluación y protección de riesgos referida concretamente a este dirigente sindical.

Jesús Orlando Crespo García. No se presentó solicitud de protección alguna para este dirigente. Se esperan informaciones de la fiscalía sobre la investigación.

El Gobierno adjunta a su respuesta un documento del Ministerio del Interior relativo al programa de protección a líderes sindicales del que surge que tal como lo había solicitado el Comité, se brinda protección a los siguientes dirigentes y juntas sindicales: dirigentes de la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO) y el Sindicato de Trabajadores del Municipio de Cartago; los dirigentes de la CUT, Sr. Jesús Antonio González Luna y Domingo Tovar Arrieta; los miembros de la Comisión Colombiana de Juristas y del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo; María Clara Baquero de ASODEFENSA, y José Aníbal Quiroga, vicepresidente de la junta nacional de SINTRABRINKS.

21. Por último, en sus comunicaciones de 9 de marzo, 9, 15 y 19 de mayo de 2000, el Gobierno envía su respuesta en relación con las recomendaciones formuladas por el Comité en su reunión de noviembre de 1999 sobre alegatos de actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas y otras prácticas antisindicales, que se adjunta en anexo.

D. Conclusiones del Comité

22. *El Comité observa que los alegatos pendientes en el presente caso se refieren principalmente a actos de violencia (asesinatos, desapariciones, secuestros, agresiones físicas, amenazas de muerte, y detenciones) contra dirigentes sindicales y sindicalistas desde 1995 hasta fechas recientes, así como allanamientos de sedes sindicales y despidos antisindicales.*
23. *En primer lugar, el Comité toma nota de que una misión de contactos tuvo lugar en el país del 7 al 16 de febrero de 2000, y agradece a los profesores Sr. Mesquita Barros y Sr. Pérez Pérez su informe de misión.*

Violencia contra dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados

24. *El Comité toma nota de las conclusiones formuladas por la misión de contactos directos sobre los alegatos relativos a actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas. En particular, el Comité toma nota con preocupación de que la misión indica que: «el número de asesinatos, secuestros, amenazas de muerte y otros atentados violentos contra dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados en Colombia no tiene precedentes en la historia. El Gobierno, las centrales sindicales (CUT, CGTD y CTC) han*

facilitado cifras enormemente divergentes sobre el número de víctimas en el período 1991-1999 y es importante que estas divergencias sean esclarecidas, pero en cualquier caso las cifras son sumamente graves»². A este respecto, el Comité pide al Gobierno que tome medidas, eventualmente convocando a un grupo de trabajo de representantes independientes aceptados por ambas partes, para esclarecer las divergencias enormes en el número de dirigentes y trabajadores sindicalizados asesinados en los últimos diez años y que le mantenga informado al respecto.

- 25.** *Asimismo, el Comité toma nota de que existe en el país una situación de violencia generalizada y extraordinariamente compleja que se salda cada año con miles de víctimas y de que la violencia afecta a dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados, pero también a otras categorías. En cuanto a los autores de la violencia contra dirigentes sindicales, el Comité toma nota de que según el informe de misión «la inmensa mayoría de las violaciones son obra de los paramilitares, en mucho menor medida de los grupos guerrilleros, y en algunos casos de agentes de las fuerzas armadas, no obstante, con cierta frecuencia se desconoce el autor, e incluso se ignora si pertenece a un grupo armado». Además, en cuanto a la participación de agentes públicos (en particular de agentes de las fuerzas armadas) en la conformación de grupos de autodefensa o paramilitares y a los casos de pasividad, connivencia o colaboración de tales agentes por acción u omisión con esos grupos que desembocan en violaciones de los derechos humanos en general, el Comité toma nota de que la misión estima que «es muy grave, sin embargo, constatar que no se han emprendido, todavía en profundidad investigaciones globales a nivel institucional contra estas prácticas con fines sancionatorios ni se han adoptado medidas radicales y sistemáticas para el desmantelamiento de los grupos de autodefensa en todas las áreas donde actúan y para neutralizar y reprimir al conjunto de sus líderes, integrantes y financiadores, medidas éstas que a juicio de la misión son absolutamente necesarias y urgentes, particularmente en relación con las Autodefensas Unidas de Colombia, en cuya desarticulación no se han producido avances realmente efectivos». El Comité pide pues al Gobierno que tome medidas en este sentido con carácter urgente. El Comité recuerda que «la libertad sindical sólo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular, los relativos a la vida y a la seguridad de la persona» y que «los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de libertad sindical**, cuarta edición, 1996, párrafos 46 y 47].*
- 26.** *En cuanto a la protección de los dirigentes sindicales, el Comité toma nota con interés de que la misión señala que «el Gobierno ha destinado muy importantes recursos humanos y financieros en un programa de protección a los defensores de los derechos humanos que se ha extendido a un determinado número de dirigentes sindicales. Este programa se concreta en sistemas de seguridad y servicios de escolta de dirigentes sindicales amenazados (52 escoltas de las que se benefician 41 dirigentes y 46 escoltas de las que se*

² Según el Gobierno, en el período 1991-1999 se produjeron 593 asesinatos de dirigentes y trabajadores sindicalizados; según la Escuela Nacional Sindical fueron 1.336 y según otras fuentes sindicales que no especifican el período considerado más de 2.700. Cabe recordar aquí que según informes del Comité de Libertad Sindical en el período 1986-1990 hubo centenares de asesinatos. En 1999, hubo según el Gobierno 9 dirigentes y 12 trabajadores sindicalizados asesinados, mientras que según la Escuela esas cifras son de 19 y 50 respectivamente.

benefician 21 sedes sindicales)³ y de blindaje de sedes sindicales (41), posibilidades de ayudas económicas y traslados al extranjero, etc., con una asignación presupuestaria de 8.000 millones de pesos (más de 4 millones de dólares de los Estados Unidos)». Asimismo, el Comité observa que la misión indica que «estas medidas que, sin duda han evitado asesinatos, son a juicio de las organizaciones sindicales insuficientes y la misión considera en todo caso que debería incrementarse sustancialmente esa asignación presupuestaria y estudiarse otras medidas suplementarias en consulta con las organizaciones sindicales». El Comité pide al Gobierno que tome medidas para reforzar dicha asignación presupuestaria y para adoptar otras medidas suplementarias en consulta con las organizaciones sindicales para garantizar la vida de los dirigentes sindicales amenazados.

- 27.** El Comité observa que la misión subraya que «sin que puedan identificarse con precisión las causas, en el período 1998-1999 se ha producido una disminución del número de dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados asesinados en una proporción muy importante con respecto al período 1996-1997⁴ pero se siguen produciendo regularmente asesinatos; por ejemplo desde noviembre de 1999 (fecha del último examen de los casos por el Comité de Libertad Sindical) hasta el término de la misión, es decir el 16 de febrero de 2000 se denunciaron al Comité los asesinatos de dos dirigentes sindicales y varios trabajadores sindicalizados». «No obstante, se constata un aumento muy importante de las amenazas de muerte que se cuentan por centenares; también se observa un aumento de los secuestros temporales de dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados a cargo, en particular de grupos de autodefensa y sobre todo de las organizaciones guerrilleras; se producen también atentados contra sedes sindicales, así como detenciones; sin embargo, en 1999 no hubo casos relativos a desapariciones. Es difícil saber si continuará la tendencia apuntada en relación con los asesinatos».
- 28.** A este respecto, el Comité observa que con posterioridad a los dos asesinatos de dirigentes entre noviembre de 1999 y febrero de 2000 mencionados en el informe de misión, las organizaciones querellantes han denunciado el asesinato de cinco dirigentes sindicales más y 19 sindicalistas, amenazas de muerte contra dirigentes sindicales y agresiones físicas contra manifestantes. El Comité expresa su grave preocupación ante los hechos alegados en las nuevas comunicaciones de las organizaciones querellantes y pide al Gobierno que de inmediato tome medidas para que se inicien investigaciones con el fin de esclarecer estos hechos de violencia y sancionar a los culpables y que comunique sus observaciones al respecto.

Alegatos relativos a actos de violencia que habían quedado pendientes en la reunión de noviembre de 1999

- 29.** En lo que respecta concretamente a los alegatos relativos a actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas (asesinatos, desapariciones, agresiones físicas, secuestros y amenazas de muerte) sobre los que el Gobierno había anunciado que se estaban llevando a cabo investigaciones, así como los que habían quedado pendientes durante el examen anterior del caso, el Comité toma buena nota de que el Gobierno informa que se han iniciado investigaciones en todos los casos alegados (véase anexo). El

³ El total de protegidos por diferentes medidas alcanza a 70 personas.

⁴ Según el Gobierno el número de dirigentes asesinados en 1996-1997 fue de 38 y en 1998-1999 de 13; según la Escuela Nacional Sindical, esas cifras serían respectivamente 65 y 48. Según el Gobierno el número total de dirigentes y trabajadores sindicalizados asesinados en 1996-1997 fue de 255 y en 1998-1999 de 35; para la Escuela esas cifras serían respectivamente 409 y 160.

Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de la totalidad de las investigaciones en curso.

- 30.** *No obstante, si bien el Gobierno ha informado que se han iniciado investigaciones sobre los hechos alegados en este caso, el Comité deplora que solamente en relación con tres asesinatos se haya detenido a los autores materiales de los mismos y en relación con diez casos se haya abierto formalmente investigación vinculada con sindicatos. Así, en lo que respecta a la impunidad, el Comité toma nota de que la misión de contactos directos señala que «sin desconocer las numerosas medidas adoptadas por las autoridades para combatir la impunidad en general, lo cierto es que resulta alarmante que en lo que se refiere a los autores materiales e intelectuales de los asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas los resultados de los procesos en términos de condenas son prácticamente inexistentes y que sólo excepcionalmente se consigue esclarecer los hechos, identificar a los culpables y aplicarles el rigor de la ley; ello puede apreciarse claramente a la lectura de las informaciones facilitadas por la Fiscalía General de la Nación sobre 105 casos sometidos al Comité de Libertad Sindical objeto de investigaciones. A esto debe añadirse la lentitud y las demoras excesivas en muchos procesos judiciales y la falta de confianza de la población en el sistema judicial. Aunque la misión tiene en cuenta que los autores de la violencia utilizan técnicas de guerra irregular, operan en la clandestinidad, recurren al atentado selectivo y disponen de toda clase de medios, deben realizarse esfuerzos adicionales de carácter sustancial para luchar contra la gravísima e intolerable situación de impunidad, que es una de las principales causas de la violencia». El Comité recuerda que: «cuando en pocas ocasiones las investigaciones judiciales sobre asesinatos y desapariciones de sindicalistas han tenido éxito, el Comité estimó imprescindible identificar, procesar y condenar a los culpables y señaló que una situación así da lugar a la impunidad de hecho de los culpables, agravando el clima de violencia y de inseguridad, lo cual es extremadamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales» y que «la ausencia de fallos contra los culpables comporta una impunidad de hecho que agrava el clima de violencia y de inseguridad, lo cual es extremadamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales» [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 54 y 55]. En estas condiciones, el Comité expresa su grave preocupación ante la situación de impunidad y pide al Gobierno que realice esfuerzos adicionales de carácter sustancial contra la gravísima e intolerable situación de impunidad y que le mantenga informado al respecto.*
- 31.** *En lo que respecta a los alegatos relativos a amenazas de muerte de: 1) los miembros de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores de Titán S.A. del Municipio de Yumbo; 2) los miembros de la junta directiva de la Asociación de Agromineros del Sur del Bolívar; 3) los Sres. Oscar Arturo Orozco, y Hernán de Jesús Ortiz; 4) Wilson García Quiceno; 5) Henry Ocampo; 6) Sergio Díaz; 7) Fernando Cardona; 8) Aguirre Restrepo Oscar; 9) Arango Alvaro Alberto; 10) Barrio Castaño Horacio; 11) Franco Jorge Humberto; 12) Giraldo Héctor de Jesús; 13) Gutiérrez Jairo Humberto; 14) Restrepo Luis Norberto, y 15) Jorge Eliécer Marín Trujillo, el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para asegurar la protección necesaria a estos dirigentes sindicales y sindicalistas y subraya la necesidad de que todas estas amenazas se denuncien ante la Fiscalía General de la Nación. Por otra parte, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de las investigaciones sobre la desaparición de los Sres. Alexander Cardona (14 de junio de 1998) y Mario Jiménez (27 de julio de 1998).*
- 32.** *El Comité toma nota de que el allanamiento de la sede de la subdirectiva CUT-Atlántico y la agresión a una sindicalista han sido sometidos, según el Gobierno, a la Fiscalía para que asuma las investigaciones. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto. En cuanto al allanamiento de la sede de FENSUAGRO y la vigilancia por personas armadas de su presidente, el Comité toma nota de que no han sido objeto de*

denuncia ante las autoridades. El Comité pide al Gobierno que asegure el inicio de investigaciones y que le mantenga informado al respecto.

Otros alegatos

- 33.** *En lo que respecta a los alegatos que habían quedado pendientes relativos a actos antisindicales de los bancos Andino, Citibank, Sudameris y Anglo Colombiano, el Comité observa que las organizaciones querellantes no han comunicado las observaciones solicitadas al respecto. En estas condiciones, el Comité no proseguirá el examen de estos alegatos.*
- 34.** *En cuanto a los alegatos relativos a las violaciones a derechos sindicales y laborales de las que serían objeto los dirigentes y trabajadores de la empresa Brinks Colombia (las organizaciones querellantes habían alegado el aumento de la jornada laboral en violación al reglamento interno de la empresa), el Comité toma nota de que el Gobierno declara que: 1) el Director Regional de Trabajo y Seguridad Social de Cundinamarca se pronunció mediante resolución de 16 de noviembre de 1998 constatando que la jornada laboral impuesta por la empresa se ajusta a lo establecido en el reglamento interno de trabajo; 2) se ha ordenado que se realice una investigación administrativa sobre la posible violación de la convención colectiva; y 3) a comienzos de febrero de 2000 las partes pidieron la mediación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para facilitar una solución del conflicto laboral, a lo cual se respondió positivamente. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la investigación administrativa sobre la posible violación de la convención colectiva.*
- 35.** *En lo que respecta a los procesos judiciales pendientes de sentencias referidos a despidos en la empresa Textilía Ltda. iniciados por los Sres. Germán Bulla y Darío Ramírez, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que tan pronto las sentencias sean dictadas serán comunicadas al Comité. En estas condiciones, el Comité espera firmemente que las autoridades judiciales se pronunciarán en un futuro próximo y pide al Gobierno que le comunique el resultado final de dichos procesos.*

Nuevos alegatos

- 36.** *Por último, el Comité pide al Gobierno que sin demora comunique sus observaciones sobre la totalidad de los nuevos alegatos presentados recientemente por la CIOSL, la CUT, la CTC, la CGTD, la USO y la ASODEFENSA.*

Recomendaciones del Comité

- 37.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) el Comité toma nota de que una misión de contactos se dirigió al país del 7 al 16 de febrero de 2000 y agradece a los profesores Sr. Mesquita Barros y Sr. Pérez Pérez su informe de misión;*

Violencia en contra de dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados

- b) el Comité deplora profundamente los numerosos asesinatos y actos de violencia contra sindicalistas mencionados en el presente informe y observando que el Gobierno y las centrales sindicales ofrecen cifras divergentes sobre el número de víctimas, el Comité pide al Gobierno que*

tome medidas, eventualmente convocando a un grupo de trabajo de representantes independientes aceptados por ambas partes, para esclarecer las divergencias enormes en el número de dirigentes y trabajadores sindicalizados asesinados en los últimos 10 años y que le mantenga informado al respecto;

- c) en cuanto a la participación de agentes públicos (en particular de agentes de las fuerzas armadas) en la conformación de grupos de autodefensa o paramilitares y a los casos de pasividad, connivencia o colaboración de tales agentes por acción u omisión con esos grupos que desembocan en violaciones de los derechos humanos en general, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que, con carácter urgente, se inicien investigaciones globales a nivel institucional contra estas prácticas con fines sancionatorios. El Comité pide asimismo al Gobierno que adopte medidas radicales y sistemáticas para el desmantelamiento de los grupos de autodefensa en todas las áreas donde actúan y para neutralizar y reprimir al conjunto de sus líderes, integrantes y financiadores, particularmente en relación con las Autodefensas Unidas de Colombia, en cuya desarticulación no se han producido avances realmente efectivos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;*
- d) en cuanto a la protección de los dirigentes sindicales, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para reforzar la asignación presupuestaria que el Gobierno habría asignado a un programa de protección de dirigentes sindicales y para adoptar otras medidas suplementarias en consulta con las organizaciones sindicales para garantizar la vida de los dirigentes sindicales amenazados;*
- e) el Comité expresa su grave preocupación ante los hechos alegados en las nuevas comunicaciones de las organizaciones querellantes (el asesinato de seis dirigentes sindicales y 19 trabajadores sindicalizados, amenazas de muerte contra dirigentes sindicales, agresiones físicas contra manifestantes y una detención) y pide al Gobierno que de inmediato tome medidas para que se inicien investigaciones con el fin de esclarecer estos hechos de violencia y sancionar a los culpables y que comunique sus observaciones al respecto;*
- f) en lo que respecta a la impunidad, observando con preocupación que en lo que se refiere a los autores materiales e intelectuales de los asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas los resultados de los procesos en términos de condenas son prácticamente inexistentes y que sólo excepcionalmente se consigue esclarecer los hechos, identificar a los culpables y aplicarles el rigor de la ley, el Comité pide al Gobierno que se realicen esfuerzos de carácter sustancial para luchar contra la gravísima e intolerable situación de impunidad, que es una de las principales causas de la violencia y que le mantenga informado al respecto;*

Alegatos examinados en noviembre de 1999

- g) en lo que respecta a los alegatos relativos a actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas (asesinatos, desapariciones, agresiones*

físicas, secuestros y amenazas de muerte) que figuran en anexo sobre los que el Gobierno ha anunciado que se están llevando a cabo investigaciones e informa del estado de las mismas, el Comité, al tiempo que expresa su preocupación y deplora profundamente todos estos hechos, pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de la totalidad de las investigaciones en curso;

- h) en lo que respecta a los alegatos relativos a amenazas de muerte de: 1) los miembros de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores de Titán S.A. del Municipio de Yumbo; 2) los miembros de la junta directiva de la Asociación de Agromineros del Sur de Bolívar; 3) los Sres. Oscar Arturo Orozco, Hernán de Jesús Ortiz; 4) Wilson García Quiceno; 5) Henry Ocampo; 6) Sergio Díaz; 7) Fernando Cardona; 8) Aguirre Restrepo Oscar; 9) Arango Alvaro Alberto; 10) Barrio Castaño Horacio; 11) Franco Jorge Humberto; 12) Giraldo Héctor de Jesús; 13) Gutiérrez Jairo Humberto; 14) Restrepo Luis Norberto; y 15) Jorge Eliécer Marín Trujillo, el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para asegurar la protección necesaria a estos dirigentes sindicales y sindicalistas y subraya la necesidad de que todas estas amenazas se denuncien ante la Fiscalía General de la Nación. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de las investigaciones sobre las desapariciones de Alexander Cardona y Mario Jiménez;*
- i) al tiempo que toma nota de que el allanamiento de la sede de la subdirectiva CUT-Atlántico y la agresión a una sindicalista han sido sometidos, según el Gobierno, a la Fiscalía para que asuma las investigaciones, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto. En cuanto al allanamiento de la sede de FENSUAGRO y la vigilancia por personas armadas de su presidente, el Comité pide al Gobierno que asegure el inicio de investigaciones y que le mantenga informado al respecto;*
- j) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la investigación administrativa sobre la posible violación de la convención colectiva en la empresa Brinks;*
- k) en lo que respecta a los procesos judiciales pendientes de sentencias referidos a despidos en la empresa Textilía Ltda. iniciados por los Sres. Germán Bulla y Darío Ramírez, el Comité espera firmemente que las autoridades judiciales se pronunciarán en un futuro próximo y pide al Gobierno que le comunique el resultado final de dichos procesos, y*

Nuevos alegatos

- l) el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre la totalidad de los nuevos alegatos presentados recientemente por la CIOSL, la CUT, la CTC, la CGTD, la USO y la ASODEFENSA.*

Anexo

Respuesta a las recomendaciones formuladas por el Comité en su reunión de noviembre de 1999 [véase 319.º informe del Comité, párrafo 116]:

Literal a) del párrafo 116

Homicidios

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Antonio Moreno Asprilla ¹	12-08-95	Antioquia	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía Medellín-Rad.18542. (Al parecer por ser guerrillero) - Vinculados Over Silgado y otros
Manuel Ballesta Alvarez ²	13-08-95	Antioquia	Sintrainagro	Autodefensas	Juez Especializado Medellín: Rad.18542. (Al parecer por ser guerrillero o auxiliar de la guerrilla)
Francisco Mosquera C.	05-02-96	Antioquia	Sinramdarien	No precisa	Fiscalía Quibdó «práctica de pruebas»
Carlos Antonio Arroyo	05-02-96	Antioquia	Sinramdarien	No precisa	Fiscalía Medellín: Proceso 23050 - «en preliminares»
Francisco Antonio Usuga	23-02-96	Antioquia	Sintrainagro	C. Populares	Fiscalía Medellín: Proceso 1813
Pedro Luis Bermúdez J.	06-06-95	Antioquia	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso 1406 - «práctica de pruebas»
Armando Humanes Petro ³	23-05-96	Córdoba	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso núm. 22837 - vinculados: Rafael Kerguelen y Carlos Castaño Gil. Unidad Especializada de Montería
William Gustavo Jaimés T.	28-08-95	No precisa	Anuc-campesino	No precisa	Fiscalía Bogotá: Proceso 237279 - «en preliminares». No estaba vinculado al sindicalismo
Jaime Eliécer Ojeda	23-05-94	N.S/tander	Sintraminobras	Autodefensas	Fiscalía Cúcuta: Proceso 2485. -Art. 326 del CPP.
Alfonso Noguera Cano	04-11-94	N.S/tander	Sintramunicipio	No precisa	Fiscalía Cúcuta: Proceso 7970 - «práctica de pruebas». Se cuenta con un retrato del presunto autor
Alvaro Hoyos Pabón	12-12-95	Valle	Sintratitan	Autodefensas	Fiscalía Yumbo: Proceso 527. Art. 326 C.P.P.
Néstor Eduardo Galindo ⁴	03-07-97	Valle	Anthoc - Yumbo	El mismo	Fiscalía Cali- Proceso 79856. Vinculos con FARC - manipulaba explosivos
Erieleth Barón Daza	03-05-97	Valle	No precisa	No precisa	Fiscalía Cali: Proceso 104995 - «en preliminares»
Jhon Freddy Arboleda A.	03-07-97	Antioquia	Fensuagro	No precisa	Fiscalía Medellín: Proceso 817 - «en preliminares»

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
William Alonso Suárez Gil	03-07-97	Antioquia	Fensuagro	No precisa	Fiscalía Medellín: «en preliminares»
Eladio de Jesús Chaverra R.	03-07-97	Antioquia	Fensuagro	No precisa	Fiscalía Medellín: Proceso 817 - «práctica de pruebas»
Luis Carlos Muñoz Z.	03-07-97	Antioquia	Sintramunicipio	No precisa	Fiscalía Medellín: Proceso 98926 - «en preliminares»
Nazareno de Jesús Rivera G.	03-12-97	Antioquia	Sintrafronmines	No precisa	Justicia Penal Militar
Héctor de Jesús Gómez C.	22-03-97	Antioquia	No precisa	No precisa	Fiscalía Segovia: Proceso 2056. En enero 4/2000 se ordenó reabrir investigación
Gilberto Casas Arboleda	11-02-97	Antioquia	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso 22858 - «en preliminares». Fiscal especializado
Norberto Casas Arboleda	11-02-97	Antioquia	Fensuagro	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso 22858- «en preliminares». Fiscal especializado
Alcides de Jesús Palacios C	11-02-97	Antioquia	Fensuagro	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso 22858 - «en preliminares». Fiscal especializado
Argiro de Jesús Betancur ⁵	11-02-97	Antioquia	Fensuagro	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso 22858 - «en preliminares»
José Isidoro Leyton M.	22-03-97	Tolima	CGTD-Tolima	Delincuentes	Fiscalía Bogotá: Proceso 7311. Detenida una persona
Eduardo Enrique Ramos M.	14-07-97	Antioquia	Sintrainagro	No precisa	Fiscalía Apartadó: Proceso 4960
Libardo Cuéllar Navia	23-07-97	Huila	Fecode	Delincuencia común	Juzgado 2 Penal de Pitalito, Huila - Motivo: robo vehículo /4 personas han sido absueltas
Wenceslao Varela T.	19-07-97	Bolívar	Fecode	No precisa	Fiscalía 25 Mompox: Proceso 396
Abraham Figueroa Bolaños	25-07-97	Caquetá	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH: Proceso 253. (Trabajaba con indígenas)
Edgar Camacho Bolaños	25-07-97	Caquetá	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH: proceso 251. (Trabajaba con indígenas)
Félix Antonio Avilés A. ⁶	01-12-97	Córdoba	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso 24365. (Al parecer autor atentados a FUNPAZCOR y GANACOR)
Juan Camacho Herrera	25-04-97	Bolívar	Sindicato minero	No precisa	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH. Orden captura 2 personas
Luis Orlando Camacho G.	20-07-97	Cesar	No pertenecía	No precisa	Fiscalía Aguachica: Proceso 4750 - Art. 326 C.P.P.

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Hernando Cuadros M.	1994	N. S/tander	Uso – Tibú	Guerrilla-EPL	Fiscalía Cúcuta: Proceso 9364 - «en preliminares». La Procuraduría General de la Nación inició una investigación ante imputaciones a la Policía Nacional por este homicidio. Esta investigación fue archivada en abril de 1997. La Fiscalía delegada ante juzgados especializados informó que existe prueba vinculando a la víctima con la agrupación subversiva EPL
Freddy Francisco Fuentes ⁷	18-07-97	Córdoba	Fecode	Guerrilla – ELN	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH: Proceso 245. La Procuraduría General de la Nación inició una investigación por presunta vinculación de este homicidio con agentes del Estado. Esta investigación fue archivada
Víctor Julio Garzón H.	07-03-97	Bogotá	Fensuagro	Autodefensas	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH: Proceso 232 - «en preliminares»
Isidro Segundo Gil Gil	03-12-96	No precisa	Sinaltrainal	No precisa	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH.: Proceso 164. «en instrucción»
José Silvio Gómez	01-04-96	Antioquia	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía Chigorodó: Proceso 1850 - «en preliminares»
Enoc Mendoza Riasco	04-07-97	Magdalena	Fecode	Guerrilla	Subunidad Especial de la Fiscalía de Ciénaga
Luis Orlando Quiceno López	16-07-97	Antioquia	Sutimac	Autodefensas de Urabá	Fiscalía Santa Bárbara: Proceso 667 - «en preliminares». Se recibieron cinco declaraciones
Arnold Sánchez Maza ⁸	13-07-97	Córdoba	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Especializada de Montería. Motivo del asesinato: pertenecer al ELN
Camilo Eliécer Suárez Ariza	21-07-97	Magdalena	Fensuagro	Autodefensas	Fiscalía Santa Marta, luego Regional Barranquilla. Proceso 524/8988. Asignado al Fiscal Especial
Mauricio Tapias Llerena	21-07-97	Magdalena	Fensuagro	Autodefensas	Fiscalía Santa Marta, luego Regional Barranquilla Proceso 524/8988. Asignado al Fiscal Especial
Atilio José Vásquez Suárez	28-07-97	Bolívar	Fecode	No precisa	Fiscalía Barranquilla: Proceso 8578. (Rector - había sido secuestrado con «fines extorsivos»)
Odulfo Zambrano López	27-10-97	Atlántico	Sintraelecol	Autodefensas	Fiscalía Barranquilla: Proceso 9410

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Alvaro José Taborda A. ⁹	08-01-97	Córdoba	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH.: Proceso núm. 184/609 -
Elkin Clavijo	30-11-97	Antioquia	Sintraporce	Guerrilla – ELN	Fiscalía Nacional: Proceso 25110
Alfonso Niño	30-11-97	Antioquia	Sintraporce	Guerrilla – ELN	Fiscalía Nacional: Proceso 369. «en preliminares»
Luis Emilio Puerta Orrego	22-11-97	Antioquia	Sintraporce	Guerrilla – ELN	Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía
Fabio Humberto Burbano C.	12-01-98	Cauca	Aseinpec – Cali	Autodefensas	Fiscalía Cali: Proceso 16318. «práctica de pruebas»
Osfanol Torres Cárdenas	31-01-96	Antioquia	Sintraempúblicas	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso 165069. Art. 326 C.P.P.
Fernando Triana	31-01-98	Antioquia	Fenaltrase - Ant.	Autodefensas	Fiscalía: En averiguaciones
Francisco Hurtado Cabezas	12-02-98	Nariño	Festracol	No precisa	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH. Proceso 511 - Art. 326 C.P.P.
Misael Díaz Urzola	26-05-98	Córdoba	Feduniversitarios	No precisa	Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía
Sabas Domingo Socadagui	03-06-97	Arauca	No precisa	No precisa	Unidad Esp. DAS- Rad. 2533. (Al parecer crimen pasional - sostenía relaciones homosexuales)
Jesús Arley Escobar P.	18-07-97	Valle	Aseinpec	No precisa	Fiscalía Cali: Proceso 104995
José Raúl Giraldo H.	25-11-97	Antioquia	Sindicons	Autodefensas	Fiscalía Medellín: Proceso 160872. Art. 326 C.P.P.
Bernardo Orrego Orrego	06-03-97	Antioquia	A. Vendedores	Policía	Polinal Medellín: Proceso 751. Agente de la Policía detenido
Eduardo Umaña Mendoza ¹⁰	18-04-98	Bogotá	No tenía ningún vínculo con el sindicalismo. Abogado penalista independiente	Sicarios	Fiscalía, radicada bajo el núm. 346 se encuentra en instrucción, hay seis personas detenidas. Recientemente fue extraditado de España un hombre que al parecer es el autor material del crimen

Desapariciones

- Rodrigo Rodríguez Sierra. Desaparecido el 16 de febrero de 1995. Presidente de SINTRAPROACEITES. Acusados: miembros de la Policía Nacional. La Procuraduría General de la Nación realizó una investigación que fue archivada en febrero de 1997.
- Ramón Alberto Osorio Beltrán. Desaparecido el 13 de mayo de 1997. La Procuraduría General de la Nación dispuso la apertura de la indagación preliminar el 15 de agosto de 1997.

Notas:

¹ **Antonio Moreno Asprilla**, asesinado en Chigorodó el 12 de agosto de 1995. Según informe de la Fiscalía de Medellín, 5 personas de un grupo de autodefensa (Over Silgado y otros) son los

- responsables de este hecho. Motivos: «al parecer por ser guerrillero». Proceso Radicado bajo el núm. 18542.
- ² **Manuel Ballesta Alvarez**, este homicidio está radicado bajo el núm. 18542 y lo tramita un juez especializado. Se señala como motivo del crimen: «al parecer por ser guerrillero o auxiliar de la guerrilla».
 - ³ **Armando José Humanes Petro**, maestro asesinado el 23 de mayo de 1996, gerenciaba la cooperativa de vivienda de los educadores. Según el informe del Departamento de Policía de Córdoba - Sección de Policía Judicial e Investigaciones, Humanes Petro «perteneció a la estructura urbana del EPL». Igualmente, se ha vinculado y llamado a juicio por este crimen a Rafael Gerguelen (se encuentra detenido) y a Carlos Castaño Gil, miembros de las Autodefensas.
 - ⁴ **Néstor Eduardo Galindo**, según informe reciente de la Fiscalía de Cali, él mismo se produjo la muerte cuando manipulaba explosivos. Igualmente, se señala que tenía vínculos con la guerrilla, las FARC-EP.
 - ⁵ **Argiro de Jesús Betancur E**, estuvo vinculado a un proceso por rebelión adelantado por la Unidad de Terrorismo de la Fiscalía, radicado bajo el núm. 2788 de 1996. Se le acusó de «participación activa en la subversión».
 - ⁶ **Félix Antonio Avilés Arroyo**, fue asesinado el 1.º de diciembre de 1997. Perteneció al M-19. Las Autodefensas se atribuyen su muerte; es señalado de participar en atentados terroristas ocurridos en Montería. La investigación está en la Fiscalía Especializada de Montería (Departamento de Policía de Córdoba - Sección de Policía Judicial e Investigaciones).
 - ⁷ **Fredy Francisco Fuentes Paternina**, maestro. De acuerdo a lo informado por el Departamento de Policía de Córdoba - Sección de Policía Judicial e Investigaciones, «perteneció al desaparecido grupo guerrillero Corriente de Renovación Socialista». Igualmente, informan que en comunicado emitido a la opinión pública, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) señala que al interior de esa organización guerrillera se había llevado a cabo un juicio político en contra de Fuentes Paternina por malversación de fondos del Frente «Astolfo González», que se le habían confiado para ejecutar actos terroristas contra dirigentes políticos y candidatos a corporaciones públicas. Fuentes Paternina era conocido en el interior de la cuadrilla «Astolfo González» como alias «el Docto», se desempeñaba en la Comisión Táctico - Militar y hacía parte del grupo de milicias urbanas del ELN en la ciudad de Montería.
 - ⁸ **Arnol Enrique Sánchez Maza**. El 13 de julio de 1997 fue plagiado de su residencia por hombres que se movilizaban en una camioneta. Posteriormente fue asesinado. Hipótesis: grupos paramilitares. Motivo: pertenecer al Frente «Astolfo González» del ELN. En el momento de su asesinato, Sánchez Maza se encontraba desempleado y no hacía parte del magisterio (Departamento de Policía de Córdoba - Sección de Policía Judicial e Investigaciones).
 - ⁹ **Alvaro José Taborda Alvarez**, maestro asesinado el 8 de enero de 1997. Según informe de la Policía Nacional, las Autodefensas, mediante comunicado que circuló en Montería, se responsabilizaron del asesinato, por ser autor, conjuntamente con otros, de los atentados terroristas contra la sede de FUNPAZCOR y GANACOR (POLINAL).
 - ¹⁰ **José Eduardo Umaña Mendoza**, jurista, asesinado en Bogotá el 18 de abril 1998. La investigación de la Fiscalía, radicada bajo el núm. 346 se encuentra en instrucción, hay 6 personas vinculadas con detención preventiva. Recientemente, fue extraditado de España un hombre que al parecer es el autor material del crimen. El doctor Umaña Mendoza era el abogado defensor de un grupo de sindicalistas de la USO que se encuentran detenidos, acusados de cometer delitos que nada tienen que ver con su actividad sindical (rebelión y terrorismo). No era sindicalista ni dirigente sindical.

Literal b) del párrafo 116**Homicidios y tentativas de homicidio**

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Imputación	Observaciones
Homicidios					
José Vicente Rincón ¹	07-01-98	Santander	Sintrafercol	Guerrilla - ELN	Fiscalía 1a. Barrancabermeja: Proceso 12371. Art. 326 C.P.P.
Jorge Boada Palencia ²	18-04-98	Bogotá	Aseinpec	No precisa	Fiscalía Nacional -Unidad de DD.HH: Proceso 353. «en instrucción»
Jorge Duarte Chávez ³	09-05-98	Santander	USO	No precisa	Fiscalía 8a. Barrancabermeja: Proceso 13205
Carlos Rodríguez M. ⁴	10-05-98	Atlántico	USO	No precisa	Fiscalía Barranquilla
Arcángel Rubio Ramírez ⁵	08-01-98	C/marca	Sittelecom	No precisa	Fiscalía Fusagasugá. Proceso 4825. Art. 326 C.P.P. (Motivo: al parecer, hurto de vehículo)
Orfa Ligia Mejía	07-10-98	Nariño	Fecode	No precisa	Fiscalía 22 Ipiales: Proceso 330 -
Macario Herrera Villota	25-10-98	Huila	Fecode	Delincuentes	Fiscalía Neiva: Proceso 1664. (Motivo: hurto taxi)
Víctor Eloy Mieles Ospino y Rosa Ramírez ⁶	22-07-99	Cesar	Ninguno	Autodefensas	Fiscalía: En averiguaciones.- No ejercía labor sindical alguna. Tampoco su esposa.
Tentativas homicidio					
Virgilio Ochoa	16-10-98	Santander	Sinracuenponal	No precisa	En averiguaciones con la Fiscalía
Eugeniano Sánchez	16-10-98	Santander	Sinracuenponal	No precisa	En averiguaciones con la Fiscalía
Benito Rueda Villamizar	16-10-98	Santander	Sinracuenponal	No precisa	En averiguaciones con la Fiscalía

Notas:

- ¹ **José Vicente Rincón**, la Inspección General-Grupo de Derechos Humanos de la Policía Nacional, señala que labores de inteligencia han permitido establecer que los autores materiales del crimen son conocidos con los alias de «Pepe», «Chuzo» y «Petete», miembros activos de las milicias urbanas del ELN que operan en el sector nororiental de Barrancabermeja (POLINAL).
- ² **Jorge Boada Palencia**, dirigente sindical del INPEC, asesinado el 18 de abril de 1998. Se responsabiliza de este hecho a Hugo Toro Restrepo, alias «Bochica» (POLINAL).
- ³ **Jorge Duarte Chávez**, asesinado en Barrancabermeja el 9 de mayo de 1998. Labores de inteligencia indican que el hecho fue cometido por personas bajo los alias de «Andrés», «Walfran» y «Ramón» o «Ramiro» de las milicias populares del ELN (POLINAL).
- ⁴ **Carlos Rodríguez Márquez**, asesinado en Barranquilla el 10 de mayo de 1998. Según informe POLINAL, el homicidio se produjo por motivos ligados a problemas de orden personal o familiar, como se deduce de las declaraciones de los hijos de su compañera.
- ⁵ **Arcángel Rubio Ramírez Giraldo**, afiliado al sindicato de Telecom, , cuyo homicidio ocurrió en el Municipio de Venecia, Cundinamarca. Para efectos de esclarecer los hechos el caso lo asumió la Fiscalía Seccional de Fusagasugá bajo el núm. 4825, Fiscal 05. Se receptionaron las declaraciones de Maria Cenelia Zuluaga, Luis Alfredo Ríos, Benigno Vela, Guillermo León Pérez, Rosalba

González, Miguel Fernández y José Evert Rodríguez. Según la investigación adelantada por el Departamento de Policía de Cundinamarca - Sección Policía Nacional, se concluye: «Haciendo un análisis de lo ocurrido, este crimen lo pudo haber cometido una banda de asaltantes dedicada al hurto de vehículos pues en los hechos además de la pérdida del carro Chevrolet Samurai, color azul, de placa MQC 136, también fueron extraídas otras pertenencias del obitado como fue una cadena de oro, un teléfono celular, un teléfono magneto de propiedad de Telecom, una tarjeta de crédito del BCH, herramientas varias del vehículo y de Telecom...».

⁶ **Víctor Eloy Mieles Ospino y Rosa Ramírez**, asesinados en 1999. El señor Mieles Ospino había sido amenazado, al parecer por grupos de autodefensa, lo que lo obligó a salir del país. Al poco tiempo de su regreso al país presentó renuncia al cargo que desempeñaba en CICOLAC y se radicó en un lugar distinto a aquél donde fue amenazado. Se desconocen las razones que lo llevaron a visitar la zona que había abandonado y donde desgraciadamente fue asesinado en compañía de su esposa. No ejercía actividad sindical alguna desde mucho tiempo atrás (exilio y renuncia a la empresa y, por lo tanto a su cargo sindical).

Literal c) del párrafo 116

Homicidios

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Oscar Artunduaga Núñez	1998	Valle	Sintraemcali	Sicarios	Fiscalía Cali: Proceso 154765. Dos hombres: uno muerto, otro prófugo
Jesús Orlando Arévalo	14-01-99	Arauca	Ninguna. Se había retirado.	ELN	Fiscalía 1o. Arauca. Proceso 2533. En práctica de pruebas
Moisés Canedo Estrada	20-01-99	Antioquia	Ninguna vinculación	No precisa	Fiscalía Medellín: - desplazado de Amalfi
Gladys Pulido Monroy	18-12-98	Boyacá	Fecode	Guerrilla	Fiscalía Santa Rosa de Viterbo. Rad. 750. (Vereda «La Libertad», M/pio La Capilla). La falta de resultados eficaces se debe al parecer al temor de testificar de algunas personas que tuvieron conocimiento de los hechos.
Oscar David Blandón					Fiscalía: en averiguaciones.
Oswaldo Rojas Sánchez	11-02-99	Valle	Sinramunicipio	Sicario	Fiscalía Cali - Proceso 163215. Práctica de pruebas. Desistió del servicio de protección
Julio Alfonso Poveda	17-02-99	Bogotá	Ninguna relación con el sindicalismo	Autodefensas	Fiscalía: Unidad Nacional de Derechos Humanos, Rad. 461 en etapa de Instrucción. - Se vincula a cuatro personas
Pedro Alejandrino Melchor	06-04-99	Caldas	Fecode	Guerrilla FARC	Fiscalía Especializada de Manizales: en etapa previa
Gildardo Tapasco	06-04-99	Caldas	Fecode	Guerrilla FARC	Fiscalía Especializada de Manizales: en etapa previa
Manuel Salvador Avila ¹	22-04-99	Santander	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía - Hay información POLINAL
Esau Moreno Martínez	05-04-99	Atlántico	Sintraiss	Sicario	Fiscalía Barranquilla. Proceso 12280

Notas

- ¹ **Manuel Salvador Avila Ruiz**, Presidente de SINTRAINAGRO Seccional Puerto Wilches. El Departamento de Policía de Santander - Sección de Policía Judicial e Investigación - Unidad de Homicidios y Grupos Armados Ilegales, mediante Oficio 3620 de septiembre 20 de 1999, responde al requerimiento hecho por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, de junio 3/99, en los siguientes términos:

«... El hoy occiso trabajaba en la empresa Palmas Bucarelia, ocupando el cargo de Inspector de Seguridad Industrial y había sido elegido como presidente de SINTRAINAGRO, Seccional Puerto Wilches; el plagio y posterior asesinato del señor Manuel Salvador Avila Ruiz ocurrieron el día 22 de Abril de 1999, alrededor de las 19 h. 30, cuando regresaba de Bucaramanga e iba con destino a Puente Sogamoso, en compañía del doctor Francisco Javier Meza Cadavid quien también trabajaba por esa fecha en la empresa Palmas Bucarelia, a la altura del sitio Patio Bonito troncal del Magdalena Medio en la vía que conduce de Puerto Araujo a San Alberto, fueron interceptados por una camioneta verde doble cabina sin placas, en la cual viajaban seis personas armadas quienes procedieron a identificarlos y uno de los plagiarios manifestó dirigiéndose a Manuel Salvador con las palabras ESTE ES, lo montaron en la camioneta verde y al otro día apareció asesinado.

La investigación llevada a cabo nos ha permitido concluir que este asesinato fue cometido por las «AUSAC» Autodefensas Unidas de Santander y el Sur del Cesar al mando de un individuo alias «Samuel» en razón a que la camioneta verde que usaron los delincuentes en esa ocasión ha sido vista en otras acciones delictivas como el asesinato del señor Carlos Barón ocurrido recientemente.

Las labores de investigación nos indican que al señor Manuel Salvador Avila Ruiz, se le atribuye el hecho de ser la persona que planeó el secuestro de 10 ingenieros (directivos) de las empresas Palmas de Bucarelia, Brisas y Monterrey, hechos sucedidos el 17 de septiembre de 1997. Estas personas estuvieron secuestradas por el Frente 24 de las FARC durante seis meses.

El grupo de Autodefensas está comandado por el individuo Guillermo Cristancho Acosta alias «Camilo».

El comando del Departamento ordenó iniciar la investigación respectiva de la cual se han adelantado 20 declaraciones, que serán dejadas a disposición de la Fiscalía Especializada de Cúcuta donde fueron enviadas las diligencias por competencia» (**Firma el Brigadier General Tobías Durán Quintanilla - Comandante Departamento de Policía Santander**).

Literal d) del párrafo 116

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Ernesto Emilio Fernández F.	20-11-95	Cesar	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH. Proceso 111. «práctica de pruebas». La Procuraduría General de la Nación inició una investigación ante denuncias por posible responsabilidad de agentes del Estado. Esta investigación fue archivada en mayo de 1996, por carencia de méritos
Libardo Antonio Acevedo	07-07-96	Valle	Festralva-CTC	No Precisa	Fiscal Especializado
Magaly Peñaranda Arévalo	27-07-97	N. S/tander	Sinramunicipio	No precisa	Fiscalía Cúcuta: Proceso 3907. Art. 326 C.P.P.
David Quintero Uribe	07-08-97	Cesar	Sinracuacesar	No precisa	Subunidad Investigativa Especial

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Aurelio de J. Arbeláez	04-03-97	Antioquia	Sintrafromines	No precisa	Fiscalía Segovia: Proceso 1902 - En Enero 4 del 2000 se ordenó reabrir investigación
José Guillermo Asprilla T.	23-07-97	Antioquia	Sintrainagro	No precisa	Fiscalía Chigorodó: Proceso 4969 - En Dic. 14/99 se ordenó reabrir investigación
Carlos Arturo Moreno L.	07-07-95	Antioquia	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía Apartadó: Proceso 3710 - En Dic. 14/99 se ordenó reabrir investigación
Luis Abel León Villa	21-07-97	Antioquia	Ninguna	No precisa	Fiscalía Amagá: Proceso 896 - Se reabrió investigación. - No era sindicalista

Literal e) y f) del párrafo 116

Amenazas

(El Gobierno comunica informaciones sobre medidas de protección de algunos dirigentes sindicales y sedes sindicales que los querellantes no habían mencionado.)

A continuación se mencionan **otros dirigentes sindicales** que, previo estudio de riesgo, cuentan hoy con adecuada protección en los términos establecidos por el Programa de Evaluación y Protección de Riesgos para personas en situación de «riesgo alto». Estos son:

Yesid Camacho Jiménez, dirigente de ANTHOC Tolima, 2 escoltas

Luz Amparo Cahavarria, dirigente de CUT Antioquia, 2 escoltas

Jesús Ruiz, dirigente de CUT Antioquia, 2 escoltas

Over Dorado, dirigente de CUT Antioquia, 2 escoltas

Carlos Posada, dirigente de CUT Antioquia, 1 escolta

Nicolás Castro Olaya, dirigente de CUT Atlántico, 1 escolta

Islena Rey Rodríguez, dirigente de CUT Meta, 2 escoltas

Pedro Barón Gutiérrez, dirigente de CUT Tolima, 1 escolta

Carlos Arbey González Quintero, dirigente de CUT Valle, 2 escoltas

Alexander López, presidente de SINTRAEMCALI, 2 escoltas

Nelson Amaya Guevara, dirigente de CUT Valle, 2 escoltas

Sintramunicipio de Cartago (Valle), 2 escoltas y un vehículo

Otros amenazados

Bertina Calderón. En el informe del Gobierno del 15 de enero de 1999, se dijo que la Sra. Calderón, actualmente funcionaria de la CUT, «cuenta con protección, conjuntamente con los demás dirigentes de la CUT» En efecto, ninguna sede sindical como la CUT cuenta con un mayor esquema de seguridad pues, además del blindaje y los mecanismos de control de entrada y vídeos (piso noveno), en sus instalaciones permanece un alto número de escoltas asignado a sus dirigentes. Asimismo, los dos representantes del sindicalismo en el Comité de Evaluación de Riesgos (ambos de la CUT), no han formalizado una petición de protección personal a la Sra. Bertina Calderón, ni el Gobierno conoce denuncias de la misma sobre amenazas denunciadas ante la Fiscalía o cualquier otro organismo de seguridad del Estado.

Por otra parte, conforme lo señalado en el informe remitido el 20 de septiembre, se llevaron a cabo los estudios técnicos de un grueso número de organizaciones sindicales que solicitaron protección especial. El Comité de Evaluación de Riesgos aprobó la ejecución de los trabajos de blindaje

respectivos de 42 sindicatos así como de la Escuela Nacional Sindical de Antioquia. En la actualidad se han realizado los trabajos de blindaje y protección en las siguientes organizaciones:

CUT Nacional - Central Unitaria de Trabajadores, Santafé de Bogotá

CTC Nacional - Confederación de Trabajadores de Colombia, Santafé de Bogotá

CGTD Nacional - Confederación General de Trabajadores Democráticos, Santafé de Bogotá

FECODE Nacional - Federación Nacional de Educadores, Santafé de Bogotá

ASONAL JUDICIAL - Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial, Cúcuta

ASINORT (Filial de FECODE – CUT) - Asociación Sindical de Institutores Nortesantandereanos, Cúcuta

CUT - Central Unitaria de Trabajadores, Seccional Cúcuta

ANTHOC - Asociación Nacional de Trabajadores Hospitalarios, Ibagué

ANTHOC - Asociación Nacional de Trabajadores Hospitalarios, Ocaña

SINTRAELECOL - Sindicato de Trabajadores de la Electricidad de Colombia, Pasto

FENSUAGRO - Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria, Santafé de Bogotá

SINTRATELEFONOS - Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Teléfonos, Santafé de Bogotá

SINALTRAINAL - Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de Alimentos, Santafé de Bogotá.

Literal g) del párrafo 116

Investigaciones sobre amenazas

Según información de la Fiscalía, las investigaciones por amenazas de las personas relacionadas tuvieron el siguiente trámite:

Martha Cecilia Cadavid Proceso radicado bajo el núm. 25323. Se encargó a la Unidad Especializada de la Fiscalía de Medellín.

Carlos Hugo Jaramillo. La diligencia se radicó bajo el núm. 27222 a cargo de la Unidad Especializada de la Fiscalía de Bogotá. Se archivó el 4 de diciembre de 1997, por no encontrar méritos para proseguir la investigación.

José Luis Jaramillo Galeano. La investigación se radicó bajo los núms. 154543 y 154719 a cargo de la Unidad de Seguridad Pública. La última actuación fue la «práctica de pruebas».

Rangel Ramos Zapata. La diligencia se radicó bajo el núm. 161950 en la Unidad de Seguridad Pública de Medellín. En «práctica de pruebas». El estudio de reevaluación del nivel de riesgo y grado de amenaza practicado al Sr. Zapata realizado por la Dirección de Protección del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) concluyó que no se evidenciaron facturas o situaciones contra la libertad, vida e integridad del evaluado. No obstante, la Oficina de Seguridad del Departamento de Antioquia ha dotado de un vehículo y algunas armas a su escolta. El DAS, seccional Antioquia, efectuó estudios de seguridad y riesgo para el Sr. Ramos Zapata. En el año 1998 se le suministraron dos revólveres, dos radios de comunicación, dos chalecos antibalas y un vehículo.

Jorge Eliécer Marín Trujillo. La investigación se radicó bajo el núm. 2851 en la Fiscalía 24. Fue suspendida el 2 de julio de 1998, por no encontrar méritos suficientes para continuarla.

Víctor Ramírez. El proceso se radicó bajo el núm. 7096 en la Unidad Seccional de Fiscalías de Barrancabermeja. Se expidió resolución inhibitoria del 21 de abril de 1995, al no encontrar méritos para tomar decisión contra los presuntos responsables.

Con respecto a los demás casos que se relacionaron en el párrafo 107, aunque la Fiscalía tomó nota no informa sobre las diligencias adelantadas, pues no se han hecho las denuncias conforme el procedimiento pertinente ante la Fiscalía.

Literal h) del párrafo 116

Detenciones

Luis David Rodríguez Pérez. Ni la Empresa (INCORA) ni el Sindicato (SINTRADIN) reportaron esta supuesta detención. De las averiguaciones adelantadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ante la Dirección de Recursos Humanos del INCORA, se estableció que «el Sr. Rodríguez Pérez fue desvinculado e indemnizado por la empresa a partir del 1.º de mayo de 1993. Posteriormente, se le reconoció pensión de jubilación, a partir del 25 de diciembre de 1994, fecha en la cual cumplió la edad que lo hizo acreedor al derecho. En la actualidad se le está pagando la pensión en el municipio de Arauca donde reside».

Elder Fernández y Gustavo Minorta. «Con respecto a los señores Elder Fernández y Gustavo Minorta, quienes fueron reportados como supuestos sindicalistas de ECOPETROL (USO), detenidos en diciembre de 1996, se hicieron las averiguaciones respectivas ante la USO y ECOPETROL, quienes manifestaron no conocerlos y mucho menos haber reportado la supuesta detención. Por lo tanto, creemos que sería importante que el Comité de Libertad Sindical de la OIT le solicitara a la fuente que le informó sobre tales detenciones que remita datos más precisos.» Los señores «no son integrantes de la USO y tampoco figuran reportados como detenidos por ninguna autoridad administrativa o judicial».

Literal i) del párrafo 116

Con relación a los «alegos relativos a actos de violencia sobre los que el Gobierno no ha enviado información o ha enviado información insuficiente que no permite establecer si se ha iniciado una investigación», se informa lo siguiente:

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Homicidios					
Manuel Francisco Giraldo	22-03-95	Antioquia	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía Apartadó: proceso 17684 «en preliminares»
Luis David Alvarado	22-03-96	Antioquia	Sintrainagro	Guerrilla	Fiscalía Apartadó: Rad. 4134 (Aparecía como Alvaro David). Reabrió Investigación en Dic./99
Eduardo Enrique Ramos M.	14-07-97	Antioquia	Sintrainagro	No precisa	Fiscalía Apartadó: proceso 4960 «en preliminares»
Marcos Pérez González	10-10-98	No precisa	Sintraelecol	No precisa	Fiscalía: en averiguaciones
Jorge Luis Ortega G. ¹	20-10-98	Bogotá	Sintraelecol-CUT	No precisa	Fiscalía Nacional - Unidad DD.HH. Proceso 398: hay varios detenidos
Hortensia Alfaro Banderas	24-10-98	Cesar	Sindesc	Autodefensas	Fiscalía Barranquilla: proceso 11353 «en preliminares»
Jairo Cruz	26-10-98	Cesar	Proaceites	No precisa	Fiscalía Especializada de Valledupar. Caso núm. 13215
Luis Peroza	12-02-99	Cesar	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Valledupar: en averiguaciones
Numael Vergel Ortiz	12-02-99	Cesar	Fecode	Autodefensas	Fiscalía Valledupar: en averiguaciones
Gilberto Tovar Escudero	15-02-99	Valle	Sintra cartago	Autodefensas	Fiscalía: en averiguaciones

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Homicidios					
Albeiro de Jesús Arce V.	19-03-99	Valle	Sinracartago	Autodefensas	Fiscalía: en averiguaciones
Ricaurte Pérez Rengifo	25-02-99	Antioquia	Fecode	No precisa	Fiscalía: en averiguaciones
Antonio Cerón Olarte		Huila	Fecode	No precisa	Fiscalía: en averiguaciones
Tentativas homicidio					
Gilberto Carreño					Fiscalía: en averiguaciones
Cesar Blanco Moreno	28-08-95	N.Santand	No precisa	No precisa	Fiscalía Rad. núm. 2239. Se han recaudado varias declaraciones. Intervención especial de Procuraduría.
Fernando Morales, Alberto Pardo y Esaú Moreno	1999	Atlántico	Sintraiss	No precisa	Unidad Investigativa Especial de Fiscalía adelanta investigación.
Agresiones físicas²					
Empresas Públicas – Cartagena	29-06-99	Bolívar	S. Empresas Públicas	POLINAL	Este caso será asumido por la Dirección de Derechos Humanos de POLINAL
Cesar Castaño, Luis Cruz y Janeth Leguizamón – ANDAT	06-01-97	No precisa	ANDAT	POLINAL	Este caso será asumido por la Dirección de Derechos Humanos de POLINAL
Mario Vergara y Heberto López	N. P.	Bogotá	SITTELECOM	POLINAL	Este caso será asumido por la Dirección de Derechos Humanos de POLINAL
Trabajadores TELECOM	13-10-98	Bogotá	SITTELECOM	POLINAL	Este caso será asumido por la Dirección de Derechos Humanos de POLINAL
Marcha a Plaza de Bolívar	20-10-98	Bogotá	Trabajadores	POLINAL	Este caso será asumido por la Dirección de Derechos Humanos de POLINAL
Desapariciones					
Jairo Navarro	06-06-95	Antioquia	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía: - sacado de la finca «La Playa» – Carepa
Rami Vaca ³	27-10-97	Cesar	No precisa	ELN	POLINAL: fue retenido y liberado tres días después por el ELN
Misael Pinzón Granados ⁴	07-12-97	Santander	Sintrainagro	Autodefensas	Fiscalía Cúcuta - secuestrado en Puerto Wilches
Justiniano Herrera Escobar	30-01-99	Antioquia	No precisa	No precisa	Fiscalía: en averiguaciones
Detenciones					
José Ignacio Reyes ²	08-10-98	Bogotá	SITTELECOM		Este caso será asumido por la Dirección de Derechos Humanos de POLINAL
Orlando Rivero y Sandra Parra ²	16-10-98	Bogotá	No precisa		Este caso será asumido por la Dirección de Derechos Humanos de POLINAL
Paro Cívico Nacional ⁵	31-08-99	Nacional	Participantes	POLINAL	CIOSL:277; CUT:300 detenidos. Se ignora paradero de muchas personas

Nombre	Fecha	Lugar	Organización sindical	Presuntos imputados	Observaciones
Homicidios					
Privación de libertad					
Horacio Quintero y Oswaldo Blanco Ayala	31-05-99	No precisan el lugar	USO	Autodefensas	Fueron retenidos, e interrogados. «Luego de ser amenazados de muerte fueron liberados». - Se está solicitando a la Fiscalía información adicional

Informaciones sobre algunos de los nuevos alegatos

Asesinatos de dirigentes sindicales:

- 1) Sr. César Herrera. Se responsabiliza a los FARC de su asesinato.
- 2) Sr. Jesús Orlando Crespo García. Se esperan informaciones de la Fiscalía.

Notas:

- ¹ **Jorge Luis Ortega**, Vicepresidente de la CUT, asesinado el 20 de octubre de 1998: Según la Fiscalía, mediante resolución del 15 de junio de 1999 se impuso medida de aseguramiento de detención preventiva contra Ovidio Serrano Avendaño. Conforme aparece registrado en el banco de datos, Ortega García había recibido amenazas el 23 de abril de 1998, por escrito y telefónicamente (fuente: CUT). Igualmente, fue objeto de una detención en el municipio de Mesitas del Colegio # 2 de diciembre de 1994, acusado de rebelión. Recientemente (diciembre de 1999), fueron detenidos dos (2) ex miembros de la Policía Nacional, Rafael Céspedes Alvarez y Edgar Armando Daza Díaz, al parecer, los autores materiales del crimen de Ortega García.
- ² En lo relativo a las **agresiones físicas y las detenciones de los Sres. Reyes, Rivero y Parra**, no se han presentado denuncias ante la Fiscalía. Por solicitud del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, estos casos serán asumidos por la Dirección de Derechos Humanos de POLINAL.
- ³ **Rami Vaca**, dirigente sindical de ECOPETROL: Según el DAS, el Sr. Vaca y otros 11 empleados de ECOPETROL fueron secuestrados el 27 de octubre de 1997 por el Frente Camilo Torres Restrepo del ELN, en el sitio denominado Los Caliches (César). **Fueron liberados todos** (Informe Policía Nacional, 16 de septiembre de 1999).
- ⁴ **Misael Pinzón Granados**, dirigente sindical afiliado a SINTRAINAGRO Seccional Puerto Wilches: secuestrado el 12 de julio de 1996 por las AUSAC, liderado por Guillermo Cristancho Acosta, alias «Camilo». El Comando del Departamento de Policía de Santander ha recibido 23 declaraciones y elaborado dos retratos hablados de los individuos alias «Salomón» y alias «Walter», que serán enviados a la Fiscalía General, donde reposa el sumario 12.458, que investiga el caso. Es de anotar que alias «Walter» murió en un enfrentamiento con el Frente Capitán Parmenio del ELN el 29 de mayo de 1999 en el municipio de Zapatoca y fue identificado como Mauricio Sánchez Bravo.
- ⁵ Conforme al compromiso suscrito con los organizadores del **Paro Cívico Nacional** en la noche del 31 de agosto de 1999, las personas que fueron detenidas fueron liberadas, excepto los que cometieron delitos que fueron judicializados, hecho aceptado por los organizadores, según consta en acta. En desarrollo de este compromiso, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social pidió la lista de los detenidos a las centrales obreras, las cuales fueron remitidas de inmediato a la Dirección de Derechos Humanos de la Policía Nacional, dependencia que contestó enseguida, relacionando los detenidos y las estaciones de policía donde se encontraban, así como las respectivas Fiscalías donde fueron remitidas las personas que fueron judicializadas. La inmensa mayoría de las personas retenidas no eran trabajadores sindicalizados sino pobladores de los barrios donde se presentaron los disturbios.

Según información de la Dirección de Derechos Humanos de la Policía, en Bogotá, donde la protesta tuvo mayor impacto y participación popular, se detuvieron, por breve tiempo, 201 personas y fueron judicializadas 58, muchas de las cuales fueron liberadas por las Fiscalías seccionales.

Literal j) del párrafo 116

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no ha recibido respuesta alguna de las organizaciones que presentaron queja contra los bancos Andino, Citibank, Sudameris y Anglo Colombiano, conforme a la invitación del Comité de Libertad Sindical para precisar las denuncias. Esta oficina estará atenta para dar trámite a las comunicaciones que remitan las organizaciones querellantes.

Literal k) del párrafo 116

[Ya había sido respondido por el Gobierno.]

Literal l) del párrafo 116

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social informará al Comité de Libertad Sindical de la OIT con respecto a los procesos iniciados por los Sres. Germán Bulla y Darío Ramírez cuando tenga la información respectiva.

Literal m) del párrafo 116

- No encontró información relacionada con el allanamiento de la sede de la Federación Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), intervención de los teléfonos de la sede sindical y de los afiliados y la vigilancia por personas armadas del presidente de la Federación, Luis Carlos Acero. Hasta donde se ha podido determinar, el hecho no fue denunciado a las autoridades colombianas para la respectiva investigación.
- En cuanto al allanamiento de la sede de la subdirectiva CUT-Atlántico y agresión a la Sra. Lydis Jaraba por parte de 15 hombres armados, el 6 de febrero de 1998, estos hechos no han sido denunciados ante las autoridades colombianas, para adelantar la investigación pertinente. No obstante lo anterior, el Gobierno solicitó a la Unidad Nacional de Fiscalías que asigne el caso a una de las Subunidades Investigativas Especiales de la Fiscalía para que asuma las investigaciones respectivas.

CASOS NÚMS. 1948 Y 1955

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por

- **la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y**
- **el Sindicato de Trabajadores de la Empresa
de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá
(SINTRATELEFONOS)**

Alegatos: actos de discriminación antisindical

38. El Comité examinó estos casos por última vez en su reunión de noviembre de 1999 [véase 319.º informe, párrafos 117 a 136]. El Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá (SINTRATELEFONOS) envió nuevos alegatos por comunicación de 9 de febrero de 2000.

39. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 9 de marzo y 9 de mayo de 2000.
40. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior de los casos

41. En el anterior examen del caso, al tratar alegatos relativos a actos de discriminación antisindical, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 319.º informe, párrafo 136 incisos *a)*, *b)*, *c)* y *d)*]:

- en relación con los despidos de afiliados a la organización sindical SINTRAELECOL en distintas empresas, el Comité pide al Gobierno que informe sin demora sobre: i) el número total de trabajadores, distinguiendo entre los afiliados y no afiliados a la organización SINTRAELECOL, que fueron despedidos en la empresa EPSA de Cali tras no haberse acogido al proceso de retiros voluntarios; ii) la duración y las características (por ejemplo, si se produjo la interrupción total de los servicios, si se realizaron paros parciales, si se abandonó la atención al público, etc.) de las jornadas de protesta convocadas por la organización SINTRAELECOL, así como el órgano que dictó la declaración de ilegalidad de las mismas que dio lugar a los despidos en la Empresa de Energía de Cundinamarca, y iii) las causas que motivaron los despidos de un afiliado a la organización SINTRAELECOL en la Empresa de Energía de Bogotá y de los dirigentes sindicales, Sres. Elías Quintana y Carlos Socha en la empresa ETB;
- en relación con la solicitud que le formulara al Gobierno en su reunión de marzo de 1999, de que tomara medidas para favorecer el reintegro de 23 sindicalistas afiliados a la organización SINTRATELEFONOS despedidos en noviembre de 1997 en la empresa ETB, el Comité pide al Gobierno que se asegure del efectivo cumplimiento de la orden de reintegro dictada por las autoridades judiciales en relación con 15 de los despedidos y expresa la esperanza de que los trabajadores restantes serán reintegrados en un futuro próximo;
- en cuanto al alegado despido en enero y marzo de 1999 de trabajadores afiliados a la organización SINTRATELEFONOS en la empresa ETB (5 de la Central Engativá y 6 del área comercial), el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se realice una investigación al respecto y que si se constata que los mismos han sido despedidos por su condición de afiliados a una organización sindical o por la realización de actividades sindicales legítimas, se asegure de que los mismos sean reintegrados de inmediato en sus puestos de trabajo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y
- en cuanto a los alegatos relativos a acusaciones e investigaciones de organismos públicos o de la empresa ETB que afectan a cerca de 800 trabajadores, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre los cargos que se le imputan a los trabajadores mencionados por las organizaciones querellantes — según el Gobierno este proceso afecta a 500 trabajadores — en el marco del proceso que lleva a cabo la Oficina Anticorrupción y que le mantenga informado del resultado de este proceso. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la investigación que se propone realizar el Ministerio de Trabajo sobre si existe una campaña antisindical de la empresa ETB a este respecto.

B. Respuesta del Gobierno

42. En sus comunicaciones de 9 de marzo y 9 de mayo de 2000, el Gobierno declara lo siguiente:

- Despidos de los afiliados a SINTRAELECOL en diferentes empresas: 1) el Gobierno anexa la diligencia administrativa realizada por la Dirección Regional del Trabajo de Cali, donde se observa que ningún trabajador al servicio de EPSA ha sido despedido por no acogerse al plan de retiro voluntario. Desde el 28 de febrero de 1998 a la fecha, se han despedido 17 trabajadores nueve de ellos por justa causa y ocho con su respectiva indemnización y sólo uno se encontraba afiliado al SINTRAELECOL; 2) la duración del cese fue de 48 horas, de acuerdo con lo manifestado por los mismos líderes sindicales, tal como obra en las actas de constatación de los ceses de fechas 25 y 26 de junio de 1997. La interrupción fue total, de acuerdo con la verificación del funcionario competente y por tanto no hubo atención al público tratándose de un servicio público esencial como el de la energía eléctrica, determinada así por la ley núm. 142 de 1994, además hubo violencia manifiesta contra los bienes, las personas y los funcionarios del Estado. La resolución de declaratoria de ilegalidad de los ceses de actividades fue proferida por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social (resolución núm. 001957 del 4 de septiembre de 1997). Con la declaratoria de ilegalidad proferida, se agotó la vía gubernativa, pudiendo acudir los querellantes ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y 3) los Sres. Elías Quintana y Carlos Socha no son trabajadores de ETB.
- Despido de 23 sindicalistas afiliados a la organización sindical SINTRATELEFONOS en noviembre de 1997: el Gobierno anexa lista de los reintegros efectuados por dicha empresa donde se estipulan las fechas de los fallos y reintegros. Específicamente, en relación con Martha Janeth Contreras Sánchez, Amparo Zapata Valderrama, Jorge Gustavo Albarracín Villegas, William Alberto Quevedo Ramírez, Ricardo Alberto López Hoffmann y Adelina Molina Cárdenas, anexa un fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, donde se deniega el amparo constitucional por encontrar que no se violó el debido proceso ni el derecho a la defensa por parte de la ETB. En relación con el mencionado fallo de tutela que no accede al amparo constitucional pedido por los señores Ricardo Alberto López y otros, procede la eventual revisión selectiva por parte de la Corte Constitucional en desarrollo del grado de jurisdicción de revisión. La Empresa ETB informa que ya ha reintegrado 22 de los despedidos por orden provisional de la Corte Suprema de Justicia. Faltan la eventual revisión de las tutelas por la Corte Constitucional y los fallos definitivos de los juzgados laborales por estos mismos hechos.
- Despido en enero y marzo de 1999 de trabajadores afiliados a la organización SINTRATELEFONOS en la empresa ETB: el Gobierno indica que de acuerdo con lo solicitado por el Comité se ordenó adelantar una investigación con respecto al carácter de los despidos. En cumplimiento a la orden impartida, la Regional de Cundinamarca adelantó diligencia administrativa, cuyo resultado se anexó a la respuesta, en donde se deduce que la vía gubernativa quedó agotada y que los trabajadores pueden acudir ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral para que se dirima la controversia en torno a sus despidos. El Gobierno informa que la empresa aclara: «que en cuanto a los despidos de enero y marzo de 1999 de los trabajadores afiliados a la organización sindical SINTRATELEFONOS en la ETB, es importante señalar que los despidos se originaron en causas diferentes a la condición de afiliados a la organización sindical o por la realización de actividades sindicales legítimas, ya que como se desprende del texto de las cartas de terminación del contrato de trabajo en el

caso de los trabajadores del área comercial (asesores de venta) éste se fundó en el incumplimiento de sus obligaciones y bajo rendimiento, hechos tipificados tanto en la Convención Colectiva de Trabajo vigente y la ley, como justas causas de terminación por parte del empleador de contrato de trabajo, y los de Engativá obedecieron a modificaciones de la estructura orgánica de la vicepresidencia administrativa y en la vicepresidencia de mantenimiento y redes, modificación que se fundó en el estudio realizado por la firma Arthur Andersen». Respecto de estos 11 trabajadores, dos instauraron acción de tutela, siendo el fallo no favorable a los mismos, y una trabajadora inició una acción judicial ante la justicia laboral ordinaria, que se encuentra en trámite.

- Acusaciones e investigaciones que afectan a cerca de 800 trabajadores de la empresa ETB: la ley núm. 200 de 1995, por la cual se adopta el Código Disciplinario Único, establece que el Estado a través de sus ramas y órganos, es el titular de la potestad y la acción disciplinaria, sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación contra los servidores públicos. En su artículo 48, la mencionada ley ordena la constitución de una unidad u oficina del más alto nivel, quien debe conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Por consiguiente, dentro del marco legal enunciado y al interior de la Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá — ETB, la Oficina Anticorrupción tiene competencia para instruir, juzgar y proferir fallos disciplinarios. Las decisiones que se toman, de trámite o definitivas, se basan en la aplicación de las garantías procesales dispuestas tanto en la Constitución Nacional, como en la citada ley núm. 200 de 1995, velando por el respeto de los derechos de contradicción y defensa. Para el caso en concreto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social declaró la ilegalidad de los ceses parciales de actividades realizados por los trabajadores de la ETB durante el año 1997 mediante, entre otras, las resoluciones núms. 002286 y 02287 del 9 de octubre de 1997. Estos actos administrativos son demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por quienes tengan interés en instaurar la respectiva acción. A su vez, la ETB inició investigación disciplinaria en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 144 de la ley núm. 200 de 1995 y previo al trámite de indagación dispuesto en el artículo 138 *ibídem*, por los presuntos ceses de actividades en los cuales incurrieron 782 servidores públicos de la misma los días 17 de abril, 27 y 30 de mayo, 4, 5 y 6 de junio y 2 de julio de 1997. La ocurrencia de los ceses de actividades que motivaron la investigación identificada con el núm. 069/97 fue establecida probatoriamente a través de las visitas administrativas realizadas a las centrales de la empresa afectada por las actividades sindicales mencionadas, cuyos hechos, circunstancias e informes obran en constancia documental según actas debidamente suscritas por los funcionarios comisionados. Asimismo, se verificaron y allegaron a la investigación las planillas de control de horarios que operan como registro diario de entrada y salida de los funcionarios asignados a cada una de las dependencias de la empresa, lo que permitió establecer su presencia y desarrollo de actividades laborales o, por el contrario, su inasistencia a laborar. Dentro del curso de la investigación y en aplicación de los derechos de contradicción y defensa, se ordenó escuchar a todos los investigados en versiones libres y espontáneas. Como consecuencia de la evaluación de las anteriores pruebas, a la fecha se han archivado la totalidad de los 782 casos sin que se les haya impuesto a los trabajadores sanción alguna.

C. Nuevos alegatos del querellante

43. En su comunicación de 9 de febrero de 2000, el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá (SINTRATELEFONOS) comunica nuevos alegatos relacionados con su queja.

D. Conclusiones del Comité

44. *El Comité observa que durante el examen de este caso en su reunión de noviembre de 1999 había solicitado al Gobierno que tomara medidas o comunicara informaciones sobre un cierto número de alegatos. Concretamente, el Comité pidió al Gobierno que informara sobre: i) el número total de trabajadores, distinguiendo entre los afiliados y no afiliados a la organización SINTRAELECOL, que fueron despedidos en la empresa EPSA de la ciudad de Cali tras no haberse acogido al proceso de retiros voluntarios; ii) la duración y las características de las jornadas de protesta (por ejemplo, si se produjo la interrupción total de los servicios, si se realizaron paros parciales, si se abandonó la atención al público, etc.) convocadas por la organización SINTRAELECOL, así como el órgano que dictó la declaración de ilegalidad de las mismas que dio lugar a los despidos de trabajadores en la Empresa de Energía de Cundinamarca; iii) las causas que motivaron los despidos de un afiliado a la organización SINTRAELECOL en la Empresa de Energía de Bogotá en 1997 — no mencionado por su nombre por el querellante — así como de los dirigentes sindicales (amparados por el fuero sindical según la organización querellante) Sres. Elías Quintana y Carlos Socha en la empresa ETB; iv) los cargos concretos que la Oficina Anticorrupción imputa a numerosos trabajadores de la empresa ETB, el resultado del proceso en curso, y el resultado de la investigación que el Ministerio de Trabajo manifestó que se proponía realizar sobre si existe una campaña antisindical de la empresa ETB a este respecto. Asimismo, el Comité pidió al Gobierno que: 1) tomara medidas para que se realizara una investigación sobre el despido de 11 afiliados a SINTRATELEFONOS en la empresa ETB en enero y marzo de 1999 y que si constataba que los trabajadores en cuestión habían sido despedidos por su condición de afiliados a una organización sindical o por la realización de actividades sindicales legítimas, se asegurara de que los mismos fueran reintegrados de inmediato en sus puestos de trabajo, así como que le mantuviera informado al respecto; y 2) en cuanto a los 23 sindicalistas despedidos en noviembre de 1997 en la empresa ETB, se asegurara de que los 15 trabajadores cuyo reintegro fue ordenado por las autoridades judiciales fueran reintegrados en sus puestos de trabajo y expresó la esperanza de que los trabajadores restantes sean reintegrados en un futuro próximo.*
45. *En lo que respecta a la solicitud de información sobre el número total de trabajadores, distinguiendo entre los afiliados y no afiliados a la organización SINTRAELECOL, que fueron despedidos en la empresa EPSA de la ciudad de Cali tras no haberse acogido al proceso de retiro voluntario, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que de la investigación administrativa realizada por la Dirección Regional del Trabajo de Cali surja que ningún trabajador al servicio de EPSA ha sido despedido por no acogerse al plan de retiro voluntario y que desde el 28 de febrero de 1998 a la fecha, la empresa ha despedido a 17 trabajadores, de los cuales sólo uno estaba afiliado a la organización SITRAELECOL. En estas condiciones, el Comité no proseguirá el examen de este alegato.*
46. *En cuanto a la solicitud de información sobre la duración y las características de las jornadas de protesta (por ejemplo, si se produjo la interrupción total de los servicios, si se realizaron paros parciales, si se abandonó la atención al público, etc.) convocadas por la organización SINTRAELECOL, así como el órgano que dictó la declaración de ilegalidad de las mismas que dio lugar a los despidos de trabajadores de la Empresa de Energía de Cundinamarca — empresa de suministro de energía eléctrica —, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que: 1) la duración de los ceses de trabajo fue de 48 horas, con una interrupción total del servicio público esencial, sin atención al público y hubo violencia manifiesta contra los bienes, las personas y los funcionarios del Estado; y 2) la declaratoria de ilegalidad de los ceses fue dictada por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, habiéndose por lo tanto agotado la vía administrativa. A este respecto, el Comité recuerda que los servicios de electricidad pueden ser considerados servicios esenciales en*

*el sentido estricto del término, es decir aquéllos en los que servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población, en lo que la huelga podría ser objeto de restricciones o incluso prohibida. No obstante, el Comité subraya que la «declaración de ilegalidad de la huelga no debería corresponder al Gobierno sino a un órgano independiente de las partes y que cuente con su confianza» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 522]. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que este principio sea respetado en el futuro.*

- 47.** *En lo que respecta a la solicitud de información sobre las causas que motivaron los despidos de un afiliado a la organización sindical SINTRAELECOL en la Empresa de Energía de Bogotá, así como de los dirigentes sindicales (amparados por el fuero sindical según los querellantes) Sres. Elías Quintana y Carlos Socha en la empresa ETB, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que los Sres. Elías Quintana y Carlos Socha no eran trabajadores de la empresa ETB. El Comité pide a los querellantes que faciliten precisiones al respecto. En cuanto al despido de un afiliado a SINTRAELECOL en la Empresa de Energía de Bogotá, cuyo nombre no habían facilitado los querellantes, el Comité les pide que indiquen el nombre de este afiliado a efectos de que el Gobierno pueda comunicar sus observaciones.*
- 48.** *En cuanto a los cargos concretos que la Oficina Anticorrupción imputa a numerosos (según la organización querellante 800) trabajadores de la empresa ETB, el resultado de este proceso y el resultado de la investigación que el Ministerio de Trabajo anunció (sobre si existe una campaña antisindical de la empresa ETB), el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: la ley por la cual se adopta el Código Disciplinario Unico ordena la constitución de una unidad u oficina quien debe conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos; dentro de la empresa ETB la Oficina Anticorrupción tiene competencia para instruir, juzgar y proferir fallos disciplinarios; el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social declaró la ilegalidad de los ceses parciales de actividades realizados por los trabajadores de la empresa ETB durante el año 1997; la empresa ETB inició una investigación disciplinaria por los presuntos ceses de actividades en los cuales incurrieron 782 funcionarios públicos de la empresa; los ceses de actividades fueron probados por visitas administrativas; dentro de la investigación se ordenó escuchar a los investigados y como consecuencia de la evaluación se archivaron la totalidad de los 782 casos, sin que se les haya impuesto sanción alguna. El Comité lamenta sin embargo que las investigaciones hayan sido emprendidas como consecuencia de una declaración de ilegalidad de ceses de trabajo por el Ministro de Trabajo mientras que finalmente resulta que no se retuvo ningún cargo contra los funcionarios en cuestión.*
- 49.** *En cuanto a la solicitud al Gobierno de que tomara medidas para que se realizara una investigación sobre el despido de 11 afiliados a SINTRATELEFONOS en la empresa ETB en enero y marzo de 1999, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que: 1) la Regional de Cundinamarca llevó a cabo una investigación que concluye que la vía administrativa ha quedado agotada y que los trabajadores pueden acudir ante las autoridades judiciales; 2) la empresa indica que los despidos se originaron en causas diferentes a la condición de afiliados a la organización sindical o por la realización de actividades sindicales legítimas, ya que los mismos se fundaron en incumplimientos de sus obligaciones y bajo rendimiento (hechos tipificados tanto en la convención colectiva como en la legislación) y en modificaciones de la estructura orgánica de la vicepresidencia administrativa y en la vicepresidencia de mantenimiento y redes, y 3) dos de los trabajadores despedidos iniciaron acciones de tutela que fueron denegadas y una trabajadora inició una acción judicial ante la justicia laboral ordinaria, que se encuentra en trámite. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado*

sobre el resultado de la acción judicial iniciada por una trabajadora. Asimismo, aunque toma nota de las informaciones de la empresa, el Comité pide al Gobierno que realice una investigación completa en cuanto al fondo sobre el despido de los 11 afiliados a SINTRATELEFONOS y más concretamente sobre si constituyeron actos de discriminación antisindical.

- 50.** *En lo que respecta a los sindicalistas despedidos en noviembre de 1997 en la empresa ETB (el Comité había pedido al Gobierno que se asegurara de que los 15 trabajadores cuyo reintegro había sido ordenado por las autoridades judiciales fueran reintegrados en sus puestos de trabajo y había expresado la esperanza de que los restantes fueran reintegrados en un futuro próximo), el Comité toma nota con interés de que el Gobierno manifiesta que la empresa ya ha reintegrado a 22 de los despedidos por orden provisional de la Corte Suprema de Justicia y que aún están pendientes las tutelas ante la Corte Constitucional y los fallos definitivos de los juzgados laborales por estos mismo hechos. A este respecto, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de los procesos judiciales en cuestión.*
- 51.** *En cuanto a los nuevos alegatos relacionados con esta queja presentados por el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá (SINTRATELEFONOS), el Comité observa que se trata de alegatos presentados en fecha reciente y pide al Gobierno que comunique sus observaciones al respecto.*

Recomendaciones del Comité

- 52.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité pide al Consejo de Administración que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que respete en el futuro el principio según el cual la declaración de ilegalidad de la huelga no debería corresponder al Gobierno sino a un órgano independiente de las partes y que cuente con su confianza;*
 - b) el Comité pide a los querellantes que faciliten precisiones sobre si los dirigentes sindicales Sres. Elías Quintana y Carlos Socha — despedidos según los querellantes — eran trabajadores de la empresa ETB. En cuanto al alegado despido de un afiliado a SINTRAELECOL en la Empresa de Energía de Bogotá, cuyo nombre no había sido facilitado por los querellantes, el Comité les pide que indiquen el nombre de este afiliado a efectos de que el Gobierno pueda comunicar sus observaciones;*
 - c) en cuanto al despido de 11 afiliados a SINTRATELEFONOS en la empresa ETB en enero y marzo de 1999, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de la acción judicial iniciada por una trabajadora. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que realice una investigación completa en cuanto al fondo sobre el despido de los mencionados 11 afiliados a SINTRATELEFONOS y más concretamente sobre si constituyeron actos de discriminación antisindical;*
 - d) en lo que respecta a los sindicalistas despedidos en noviembre de 1997 en la empresa ETB, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de los procesos judiciales relativos a los trabajadores en cuestión, y*

- e) *el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre los nuevos alegatos relacionados con esta queja presentados por el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá (SINTRATELEFONOS) por comunicación de 9 de febrero de 2000.*

CASO NÚM. 1962

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Colombia
presentada por**

- **la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)**
- **la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD)**
- **el Sindicato de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos del Ministerio de Obras Públicas y Transporte y los Distritos de Carreteras Nacionales (SINTRAMINOBRAS) y**
- **la Unión Nacional de Trabajadores Estatales de Colombia (UTRADEC)**

Alegatos: despidos contrarios a la convención colectiva en contextos de reestructuración; despidos en violación del fuero sindical

53. El Comité examinó el presente caso en su reunión de noviembre de 1999 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 319.º informe, párrafos 137 a 156, aprobado por el Consejo de Administración en su 276.ª reunión (noviembre de 1999)].
54. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 9 de marzo y 9 de mayo de 2000.
55. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

56. Al examinar el caso en su reunión de noviembre de 1999, el Comité formuló las siguientes conclusiones y recomendaciones sobre los alegatos que quedaron pendientes [véase 319.º informe, párrafo 156]:
- en lo que respecta al alegado incumplimiento de la convención colectiva en el municipio de Neiva, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se haga efectivo el reintegro de los 155 trabajadores despedidos en la administración pública en cuestión [en el marco de una reestructuración] y sin pérdida de salarios. Si esto no fuera posible en la práctica, dado el largo lapso de tiempo transcurrido desde el despido, el Comité pide al Gobierno que emprenda iniciativas para que los trabajadores reciban sin demora indemnización completa;

- en cuanto a los alegados despidos de dirigentes del HIMAT, hoy INAT, el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para lograr el reintegro de los dirigentes sindicales despedidos y en el caso de que esto no fuera posible en la práctica, dado el lapso de tiempo transcurrido desde el despido, se asegure que reciban sin demora indemnización completa;
- en lo que respecta a la sentencia, criticada por el querellante, que deniega la reinstalación de dirigentes sindicales del sindicato SINTRAMINOBRAS (Hernando Oviedo Polo, Fernando Leyva Zuleta y Omar Muñoz Cabrera, despedidos a fines de diciembre de 1994 sin el permiso previo judicial previsto por la legislación), el Comité urge al Gobierno a que responda sin demora a este alegato y a que comunique el texto de las sentencias dictadas sobre este asunto.

57. En relación con esta última recomendación los alegatos de la organización SINTRAMINOBRAS estaban concebidos en los términos siguientes:

El sindicato SINTRAMINOBRAS, en su comunicación del 14 de abril de 1999, alega que los Sres. Hernando Oviedo Polo, Fernando Leyva Zuleta y Omar Muñoz Cabrera, miembros de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos del Ministerio de Obras Públicas y Transporte y los Distritos de Carreteras Nacionales (SINTRAMINOBRAS) fueron despedidos a fines de diciembre de 1994 sin que el Ministerio de Transporte hubiera obtenido el permiso previo establecido en los artículos 405 y 406 a 411 del Código de Trabajo. Interpusieron acción de reintegro ante el Juzgado Laboral quien reconoció que estaban amparados por el fuero sindical. Lo mismo reconoció la Sala Civil Laboral pero estableció que el despido había operado por mandato constitucional y por ministerio de la ley para lo cual no se requería calificación judicial (autorización judicial).

B. Respuesta del Gobierno

- 58.** En cuanto a los alegatos relativos al Municipio de Neiva, el Gobierno reitera en sus comunicaciones de 9 de marzo y 9 de mayo de 2000 que Colombia es un Estado de derecho con división de las ramas del poder público y, si bien debe haber una colaboración armónica de las mismas para el cumplimiento de los fines perseguidos por el Estado, también hay un respeto por las decisiones que otros organismos toman en razón de sus funciones y competencias. Es así como el Constituyente faculta a la Rama Ejecutiva, en este caso el Municipio de Neiva, para que se reestructure. Esto ocurrió con la Secretaría de Obras del Municipio de Neiva que, por Acuerdo núm. 047 de 1992 del Consejo Municipal de Neiva y por decreto núm. 016 de 31 de enero de 1993, suprimió la mencionada Secretaría. Estos actos administrativos tenían control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a la cual acudieron los trabajadores pero, con posterioridad, desistieron ante el Tribunal Administrativo del Huila quien profirió un Auto de 11 de agosto de 1994, aceptando el mencionado desistimiento.
- 59.** Los trabajadores acudieron en acciones de reintegro ante los juzgados laborales de la ciudad de Neiva. Los fallos adversos fueron apelados y el Tribunal Superior de Neiva también desestimó la pretensión de 110 trabajadores. Ciento dos trabajadores interpusieron recurso extraordinario de casación ante la Corte Suprema de Justicia, cuyas decisiones no casaron las sentencias de segunda instancia, mientras 14 miembros directivos sindicales lograron el pago de su indemnización moratoria por 200 millones de pesos aproximadamente. En el momento cursan demandas de cuatro trabajadores en los juzgados laborales. La justicia laboral ordinaria y la contenciosa han proferido decisiones, fallando en forma definitiva, en cerca del 90 por ciento de los casos. La seguridad jurídica de Colombia y de sus asociados se vería resquebrajada si no se respetaran los fallos de sus jueces. Por lo anterior y por la reconocida universalmente tridivisión de los poderes

públicos del Estado, el Gobierno no puede obligar al Municipio de Neiva a desconocer los fallos judiciales y ordenar los reintegros y/o pagos de indemnizaciones que no fueron solicitados en sus demandas. El Tribunal Superior de Neiva ha proferido dos fallos confirmando la legalidad de la terminación del vínculo laboral de los trabajadores.

60. El Gobierno sin embargo, resalta que las autoridades municipales están dispuestas a dar prelación para el enganche de trabajadores despedidos con ocasión de la reestructuración, en los cargos que llegue a crear o en las empresas con las cuales contrate en el futuro el municipio.
61. El Gobierno debe acatar, respetar y obedecer las decisiones judiciales porque, al igual que en cualquier otro país organizado como Estado de derecho, debe obedecer los principios que surgen de la tridivisión de poderes. Por tanto, no está dentro de sus competencias actuales acceder o no al reintegro o al pago de la indemnización que el Comité urge llevar a cabo, por cuanto los trabajadores que ahora acuden ante ese organismo internacional, tuvieron todas las acciones y recursos que les garantizaron el ejercicio de su derecho de defensa e hicieron uso de ellos. Las decisiones judiciales que obtuvieron, a pesar de serles adversas, hacen tránsito a cosa juzgada y deben ser respetadas.
62. Respecto a los fallos judiciales relacionados con los dirigentes sindicales de SINTRAMINOBRAS, Sres. Hernando Oviedo Polo, Fernando Leyva Zuleta y Omar Muñoz Cabrera, contra el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, existe fallo judicial de 15 de julio de 1997 debidamente ejecutoriado y de segunda instancia proferido por el Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial del Huila. Este confirmó en todas sus partes la sentencia del Juzgado 2.º Laboral del Circuito de Neiva, de 21 de junio de 1996, donde declaró el 31 de diciembre de 1994, que los actores se encontraban amparados por la garantía constitucional del fuero sindical; absolvió a la parte demandada de las demás pretensiones instauradas en su contra, declaró a la vez probada la exceptiva de inexistencia de la obligación e improbadas las restantes e impuso costas a cargo de los demandantes. En resumen, no prosperó la acción de reintegro por fuero sindical de los tres dirigentes sindicales citados demandantes. Independientemente de lo anterior, se hace necesario precisar que el Ministerio de Obras Públicas y Transporte no estaba obligado a iniciar un proceso de fuero sindical (acción de despido) para poder desvincular a los aforados, debido a que, por reiterada jurisprudencia nacional, durante los procesos de reestructuración de las entidades del Estado que impliquen la supresión de algunos cargos ocupados por aforados sindicales, no es necesario el levantamiento del fuero.
63. En cuanto a los despidos de los dirigentes del HIMAT, hoy INAT, se efectuaron en virtud de un mandato transitorio de la Constitución Política y por tanto fueron ajustados a la ley. No obstante, el despacho de la Sra. Ministra de Trabajo y Seguridad Social ha solicitado por oficio núm. 30/99 de diciembre, a las directivas del INAT prestar especial atención a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. La Dirección Regional del Huila, en oficio de 13 de enero de 2000, expresa lo siguiente: «En los casos de los dirigentes sindicales del Sindicato de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos del HIMAT hoy INAT: Oscar De Jesús Martínez Quintero, Alvaro Rojas Tovar, Hernando Cortes Yate, Isauro Lasso Vargas, Ascencio Gutiérrez Chala, instauraron una acción de tutela contra la sentencia datada el 15 de octubre de 1997 proferida por la Sala Civil — Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, ante el Consejo Seccional de la Judicatura del Huila — Sala Jurisdiccional Disciplinaria, por constituir el fallo, vía de hecho, al desconocer el principio de favorabilidad en materia laboral (artículo 53 C.N.) y violar sus derechos fundamentales al debido proceso (artículo 29 C.N.), de igualdad ante la ley (artículo 13), al trabajo (artículo 25), y al libre acceso a la administración de justicia (artículo 229 C.N.), tutela que fue concedida y se ordenó revocar el fallo en referencia declarando que la sala demandada deberá reiniciar, en el plazo perentorio de 48 horas el

trámite procesal correspondiente tendiente al proferimiento, con la mayor brevedad la nueva decisión. La tutela es fechada el 1.º de diciembre de 1999, se esperan pues las decisiones judiciales definitivas. El trámite ante el Tribunal Superior se encuentra en curso. El Director del INAT informó que haría lo posible por concertar con los trabajadores amparados por el fuero y despedidos una solución dentro de las nuevas circunstancias de la naturaleza jurídica del INAT. Actualmente, se están reintegrando, pensionando y reajustando las indemnizaciones en el INAT y se tramita la nómina mensual de pensionados en cumplimiento de sentencias judiciales en espera de la respuesta por parte del Ministerio de Hacienda en cuanto a la asignación de recursos. El INAT señala que se han reconocido y pagado los salarios caídos a los ex trabajadores oficiales. En los casos de imposibilidad física y jurídica de reintegro, el Ministerio de Trabajo ha convocado — tras consulta del INAT — a las partes el 10 de mayo para adelantar labores de concertación en torno al cumplimiento del fallo judicial.

C. Conclusiones del Comité

64. *En lo que respecta al despido de 155 trabajadores del Municipio de Neiva en el marco de una reestructuración, el Comité había considerado que se había producido una violación de la convención colectiva que garantizaba la estabilidad laboral de los trabajadores sindicalizados y había pedido el reintegro de los interesados y si no fuese posible que el Gobierno emprenda iniciativas para que los trabajadores reciban sin demora indemnización completa [véase 319.º informe, párrafo 152]. A este respecto, el Comité toma nota con interés de que la Corte Constitucional ha ordenado el pago de indemnización en favor de los 14 dirigentes sindicales despedidos, así como de que las autoridades municipales están dispuestas a dar prelación para el enganche de trabajadores despedidos con ocasión de la reestructuración en los cargos que llegue a crear o en las empresas con las cuales contrate el municipio en el futuro. En lo que respecta a los trabajadores que no eran dirigentes sindicales, el Comité toma nota de que según el Gobierno habiéndose pronunciado las autoridades judiciales en contra del reintegro de 110 trabajadores (sólo cuatro trabajadores tienen demandas judiciales actualmente en curso) no está en las competencias del Gobierno acceder o no al reintegro o al pago de la indemnización pedida por el Comité ya que el Gobierno debe respetar las decisiones con autoridad de cosa juzgada. El Comité comprende las explicaciones del Gobierno pero le pide que tome las iniciativas a su alcance ante las autoridades competentes del Municipio de Neiva para que éstas indemnicen a todos los trabajadores despedidos en violación de la convención colectiva.*
65. *En cuanto al despido de los dirigentes del HIMAT (hoy INAT), el Comité toma nota con interés de que: 1) la Ministra de Trabajo ha solicitado al INAT que preste especial atención a las recomendaciones del Comité; 2) la autoridad judicial concedió tutela a cinco dirigentes sindicales; 3) se están pagando los salarios caídos a los ex trabajadores oficiales despedidos, y 4) actualmente se están reintegrando, pensionando y reajustando las indemnizaciones y el Ministerio ha convocado una reunión con las partes el 10 de mayo de 2000 para encontrar soluciones concertadas para los casos de imposibilidad de reintegro. El Comité pide al Gobierno que confirme que se ha reintegrado a los cuatro dirigentes sindicales despedidos y que se les han pagado las indemnizaciones correspondientes al período en el que permanecieron despedidos.*
66. *En cuanto al despido sin permiso previo judicial de tres dirigentes sindicales del sindicato SINTRAMINOBRAS en el marco de una reestructuración, el Comité toma nota de que la autoridad judicial declaró, a raíz de una demanda de los interesados, que estaban amparados por el fuero pero no prosperó la acción de reintegro en virtud de la jurisprudencia existente. A este respecto, el Comité subraya en los programas de reestructuración del Estado la conveniencia de dar prioridad a los representantes de los*

trabajadores respecto de su continuación en el empleo en caso de reducción del personal para garantizar la protección efectiva de tales dirigentes [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, 1996, párrafo 961]. El Comité considera que debería ser posible que los dirigentes sindicales despedidos puedan solicitar una investigación, si alegan que su despido se debió a su condición o actividades sindicales; de esta manera podría determinarse con certeza si los despidos en cuestión se inscribieron en el marco de medidas generales que les afectaron en la misma proporción que a los demás trabajadores.

67. Por último, el Comité observa que las organizaciones CUT — Seccional Huila y UTRADEC enviaron nuevos alegatos por comunicaciones de 29 de noviembre de 1999 y 1.º de marzo de 2000 y 1.º de diciembre de 1999, 6 de enero y 5 de abril de 2000 que fueron transmitidos al Gobierno para que envíe sus observaciones. Por comunicación de 9 de mayo de 2000, el Gobierno envió observaciones parciales al respecto. Dada la fecha reciente de los nuevos alegatos y de la respuesta parcial del Gobierno, el Comité no se encuentra en condiciones de examinarlos en el presente informe.

Recomendaciones del Comité

68. *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) *el Comité pide al Gobierno que tome las iniciativas a su alcance ante las autoridades competentes del Municipio de Neiva para que éstas indemnicen a todos los trabajadores despedidos en violación de la convención colectiva;*
 - b) *el Comité pide al Gobierno que confirme que se ha reintegrado a los cinco dirigentes sindicales del HIMAT (hoy INAT) despedidos y que se les han pagado las indemnizaciones correspondientes al período en el que permanecieron despedidos, y*
 - c) *por último, el Comité pide al Gobierno que envíe observaciones completas sobre los recientes nuevos alegatos presentados por las organizaciones querellantes.*

CASO NÚM. 1964

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Colombia
presentada por
el Sindicato de Trabajadores del Vidrio
y Afines de Colombia (SINTRAVIDRICOL)**

*Alegatos: injerencia y discriminación antisindicales,
actos de intimidación e incumplimiento de cláusulas
de la convención colectiva*

69. El Comité examinó este caso en su reunión de noviembre de 1999 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 319.º informe, párrafos 157 a 169, aprobado por el Consejo de Administración en su 276.ª reunión, marzo de 1999].
70. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 9 de marzo y 9 de mayo de 2000.
71. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

72. En su reunión de noviembre de 1999, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre los alegatos que quedaron pendientes, relativos a actos de injerencia y discriminación antisindicales, así como al incumplimiento de cláusulas de la convención colectiva por parte de la empresa CONALVIDRIOS S.A. [véase 319.º informe, párrafo 169]:
 - a) el Comité pide al Gobierno que se asegure de la realización de una investigación detallada sobre cada uno de los alegatos presentados por la organización querellante (salvo los que se refieran a auxilios económicos y cuotas sindicales por afiliado) y que le informe al respecto sin demora, y
 - b) el Comité pide al Gobierno que envíe sin demora sus observaciones sobre los recientes nuevos alegatos contenidos en la comunicación de la organización querellante de fecha 2 de octubre de 1999.
73. Se reproducen a continuación los alegatos pendientes tal como fueron presentados por la organización querellante (SINTRAVIDRICOL), así como los alegatos transmitidos por comunicación de 2 de octubre de 1999:
 - la empresa CONALVIDRIOS después de contratar como director de recursos humanos el 4 de septiembre de 1994 a un ex funcionario del Ministerio de Trabajo (Director Regional de Trabajo y Seguridad Social de Cundinamarca), comenzó a desarrollar una política antisindical desconociendo la participación del Sindicato en los comités paritarios (relaciones del trabajo, salud ocupacional, deportes y restaurante), establecidos en la convención colectiva de trabajo; de ello se informó al Ministerio de Trabajo;

- la empresa ha desarrollado una política antisindical de desafiliación de los socios del Sindicato, concediendo a quienes se retiren del Sindicato prebendas como préstamos, ascensos, bonificaciones y con el agravante que algunas son de carácter legal como vacaciones y préstamos de vivienda contemplados en la convención colectiva; como consecuencia de esta política se han retirado de la organización cerca de 200 trabajadores afiliados al Sindicato; con esta actitud se pretende convertir al Sindicato en una organización minoritaria, la cual según la ley colombiana implica una pérdida importante de garantías, especialmente en lo referente al poder de representación de los trabajadores frente al empleador; de ello se informó al Ministerio de Trabajo;
- el Ministerio de Trabajo dictó las resoluciones núms. 0072 y 0073 del 18 de enero de 1995, mediante las cuales revocaron actos administrativos anteriores que inscribieron juntas directivas del Sindicato. La revocatoria de estas resoluciones no fue oportuna, ni debidamente notificada a los representantes de la organización sindical. Una vez expedidos estos actos administrativos, la empresa CONALVIDRIOS S.A., procedió a despedir a seis directivos sindicales, posteriormente fueron despedidos 14 dirigentes más. Quien promovió estos despidos de estos trabajadores y la expedición de las resoluciones mencionadas fue el director de recursos humanos de la empresa (ex funcionario del Ministerio de Trabajo), quien usó todo el poder que detentaba sin que el Ministerio de Trabajo hubiera tenido una conducta de imparcialidad frente a los hechos denunciados;
- la empresa no ha vuelto a conceder los permisos sindicales consagrados en la convención colectiva;
- cuando el Sindicato cita a los trabajadores para que asistan a asambleas, la empresa inventa juegos, fiestas, actividades deportivas y otros, y si algún trabajador afiliado interviene en la reunión al otro día es despedido; los afiliados viven en constante zozobra de perder su puesto de trabajo; existe una clara violación a los derechos humanos y los dirigentes no pueden conversar con sus compañeros y si lo hacen sufren cambios de puesto de trabajo o de turno; las autoridades y la justicia colombiana no han hecho nada al respecto;
- la empresa decomisa a los trabajadores los boletines que reparte el Sindicato; así se coarta la libertad de expresión; en una oportunidad que los dirigentes sindicales fueron a las puertas de la empresa a entregar el boletín informativo, los vigilantes de la empresa echaron los perros atentando contra sus vidas;
- la empresa denunció penalmente al presidente y secretario de la junta nacional del Sindicato por calumnia e injuria pero no pudo demostrar su denuncia. En estos momentos el Sindicato tiene instauradas más de 100 acciones judiciales (querellas, demandas ordinarias y especiales de fuero sindical y una denuncia penal que cursa en la fiscalía núm. 68 de Santafé de Bogotá, la cual se encuentra en investigación). Según el querellante, todos estos hechos están en conocimiento de la justicia laboral, lo mismo que de las autoridades administrativas del trabajo sin que hasta la fecha se hubiera logrado una actuación debida por el Ministerio de Trabajo;
- la empresa denunció penalmente también a siete dirigentes de la junta directiva seccional Soacha del Sindicato, presuntamente por delitos de fraude procesal, falsedad personal y falsedad en documento. El Sindicato por su parte interpuso una denuncia penal contra cuatro administradores de la empresa por el delito de persecución sindical (artículo 272 del Código Penal);

- por último, el querellante envió en anexo copia de una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 21 de enero de 1997, en la que reconoce las presiones de la empresa CONALVIDRIOS S.A. sobre los trabajadores a fin de lograr su desafiliación del Sindicato y ordena a la empresa que «en lo sucesivo se abstenga de realizar actos dirigidos a la preparación o trámite de las renunciaciones o conducta alguna que tenga por objeto la desafiliación de los trabajadores al Sindicato de la empresa»;
- en las empresas del grupo Santo Domingo, no se ha podido elegir junta directiva completa por lo que los trabajadores se encuentran atemorizados, ya que al día siguiente la empresa los despide (existen varios casos de procesos por fuero sindical en los que la justicia falló en favor de los despedidos pero a los pocos días los despidió nuevamente con argumentos falsos);
- del 20 al 26 de septiembre de este año se realizó la asamblea nacional de delegados y se solicitó seis permisos con tiempo prudencial, los cuales son convencionales y obligatorios, pero la empresa sólo concedió tres, lo que provocó que la seccional Buga no participara;
- en la seccional Buga, hace más de tres años que no se puede elegir la junta directiva, ya que los trabajadores se encuentran atemorizados y no se postulan.

B. Respuesta del Gobierno

74. En su comunicación de 9 de marzo de 2000, el Gobierno declara que el 2 de noviembre de 1999 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social inició investigación administrativa laboral relacionada con los alegatos que SINTRAVIDRICOL dirige a la OIT, entre los que se encuentran los consignados en el oficio del 2 de octubre de 1999. Las reclamaciones sobre las cuales se realizaron investigaciones administrativas y que concuerdan con lo que piden los interesados, se resumen en lo siguiente:

- Despidos a varios directivos sindicales en los años de 1995, 1996, 1997 y 1998.
- Permisos sindicales, los cuales no se conceden en su totalidad.
- No se permite la asesoría a los afiliados en caso de procedimiento disciplinario.
- Desde el año de 1994, la empresa no ha querido reconocer ni permitir las funciones de algunos comités previstos en la convención colectiva de trabajo que permiten la posible solución de los problemas presentados con los trabajadores.
- Se prohíbe la distribución de información a los afiliados.
- Se obstaculiza el desplazamiento de los directivos sindicales al interior de las factorías.
- La administración de CONALVIDRIOS S.A. no acepta a los directivos sindicales como interlocutores de los afiliados al Sindicato.
- Trabajadores sindicalizados perdieron su empleo sin el pago de las indemnizaciones que establece la convención y la ley.

75. Añade el Gobierno que la investigación se realizó para esclarecer y decidir sobre todos los alegatos que la organización querellante expresa, teniendo en cuenta que la organización sindical desistió de la queja inicial sólo en cuanto a los aspectos relativos a los auxilios económicos y las cuotas sindicales por afiliado. Por esta razón, se ha informado a la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo, para que la investigación se realizara respecto a los siguientes hechos:

- La empresa presuntamente ha desarrollado una política antisindical de desafiliación de los socios del Sindicato, concediendo a quienes se retiren prebendas tales como préstamos, ascensos y bonificaciones, con el agravante de que algunas de ellas son de carácter legal como vacaciones y préstamos de vivienda, contemplados en la convención colectiva. Como consecuencia de esta política se han retirado cerca de 200 afiliados al Sindicato.
- Despido de directivos sindicales a raíz del trámite relacionado con la Junta Directiva del Sindicato, surtida mediante las resoluciones núms. 0072 y 0073 de 18 de enero de 1995.
- Cuando el Sindicato cita a los trabajadores para asamblea, la empresa inventa juegos, fiestas, actividades deportivas y otras, y si algún trabajador afiliado interviene en la reunión al otro día es despedido.
- En cumplimiento de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de fecha 21 de enero de 1997, se ordena a la empresa que «en lo sucesivo se abstenga de realizar actos dirigidos a la preparación o trámite de las renunciaciones o conducta alguna que tenga por objeto la desafiliación de los trabajadores al Sindicato de la empresa».

76. En su comunicación de 9 de mayo de 2000, el Gobierno informa que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de la Dirección Territorial de Cundinamarca adelantó y culminó las investigaciones de carácter administrativo laboral sobre los hechos no desistidos por SINTRAVIDRICOL. Se pronunció mediante resolución núm. 0661 de fecha 3 de mayo de 2000, en el sentido de abstenerse de tomar alguna medida administrativa laboral contra la empresa denominada CONALVIDRIOS, fundamentado en los siguientes considerandos: *a)* en lo relativo a la calificación de la justa causa de terminación de los contratos de trabajo, es al juez laboral ordinario a quien le corresponde dirimir dicho asunto; *b)* en cuanto a no permisos sindicales, asesoría de la organización sindical, no funcionamiento de algunos comités previstos en la convención colectiva, obstaculización en las relaciones obreropatronales y violación al derecho de asociación no se aportaron las pruebas suficientes que demostraran los argumentos de los querellantes. La mencionada resolución se encuentra dentro del término para interponer los recursos de reposición y apelación si lo estiman conveniente los querellantes.

77. El Gobierno precisa que la organización SINTRAVIDRICOL tiene la opción de acudir a la justicia laboral ordinaria, a la justicia penal por violación a la libertad sindical, y aún a la acción de amparo o de tutela por tratarse de derechos fundamentales presuntamente violados por CONALVIDRIOS, por lo que tiene a su alcance más de una opción para hacer prevalecer sus derechos si cree que éstos están en peligro de ser vulnerados.

C. Conclusiones del Comité

78. *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante había alegado distintos actos de injerencia y de discriminación antisindical cometidos por la dirección de la empresa CONALVIDRIOS S.A., así como el incumplimiento de las cláusulas de la convención colectiva por parte de la mencionada empresa. A este respecto, en su anterior*

examen del caso el Comité solicitó al Gobierno que iniciara una investigación detallada sobre cada uno de los alegatos y que le informara sobre los resultados de la misma.

- 79.** *El Comité toma nota de que el Gobierno informa que: el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizó una investigación administrativa en relación con los alegatos presentados por la organización SINTRAVIDRICOL — incluidos los presentados por comunicación de 2 de octubre de 1999 — y que se pronunció mediante resolución núm. 0661 de fecha 3 de mayo de 2000, en el sentido de abstenerse de tomar alguna medida administrativa laboral contra la empresa denominada CONALVIDRIOS, fundamentado que en lo relativo a la calificación de la justa causa de terminación de los contratos de trabajo, es al juez laboral ordinario a quien le corresponde dirimir dicho asunto y que en cuanto a no permisos sindicales, asesoría de la organización sindical, no funcionamiento de algunos comités previstos en la convención colectiva, obstaculización en las relaciones obreropatronales y violación al derecho de asociación no se aportaron las pruebas suficientes que demostraran los argumentos de los querellantes; la mencionada resolución se encuentra dentro del término para interponer los recursos de reposición y apelación*
- 80.** *El Comité debe subrayar que la queja inicial fue presentada por la organización querellante por comunicaciones de abril y mayo de 1998 y deplora que recién ahora, tras un período de dos años y sin enviar observaciones suficientemente detalladas, el Gobierno se limite a responder que corresponde a la justicia pronunciarse en relación con el despido de 20 dirigentes sindicales y que las pruebas sobre los demás alegatos no se aportaron. El Comité recuerda que nadie debe ser despedido ni objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas y que los procesos relativos a cuestiones de discriminación antisindical, en violación del Convenio núm. 98, deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces; una excesiva demora en la tramitación de los casos de discriminación antisindical y, en particular, la ausencia de decisión por largo tiempo en los procesos relativos a la reposición de los dirigentes sindicales despedidos equivale a una denegación de justicia y por tanto una negación de los derechos sindicales de los afectados [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, párrafos 748 y 749]. En estas condiciones, el Comité señala la posibilidad de que los dirigentes sindicales despedidos inicien las acciones judiciales correspondientes y pide al Gobierno que le mantenga informado acerca de todo recurso que se interponga contra la resolución ministerial núm. 0661 de fecha 3 de mayo de 2000.*
- 81.** *Por último, el Comité observa, que según el Gobierno, la organización sindical SINTRAVIDRICOL tiene en este caso la opción de acudir a la justicia laboral ordinaria, a la justicia penal por violación a la libertad sindical o interponer un recurso de amparo o de tutela por tratarse de derechos fundamentales presuntamente violados por la empresa CONALVIDRIOS S.A. En estas condiciones, observando que la organización querellante hace referencia a la interposición de más de 100 acciones judiciales, en particular, por violación del fuero sindical sobre lo que la justicia ya se habría expedido, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre toda decisión judicial que se dicte o se haya dictado, relacionada con los alegatos presentados por la organización querellante.*

Recomendaciones del Comité

- 82.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*

- a) *deplorando que pese al tiempo transcurrido desde el inicio de esta queja — abril de 1998 — el Gobierno no haya comunicado observaciones suficientemente detalladas sobre los alegatos y se haya limitado a informar que corresponde a la justicia pronunciarse sobre el despido de 20 dirigentes sindicales y que las pruebas sobre los demás alegatos no se aportaron, el Comité señala la posibilidad de que los dirigentes sindicales despedidos inicien las acciones judiciales correspondientes y pide al Gobierno que le mantenga informado acerca de todo recurso que se interponga contra la resolución ministerial núm. 0661 de 3 de mayo de 2000, y*
- b) *el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre toda decisión judicial que se dicte o se haya dictado, relacionada con los alegatos presentados por la organización querellante.*

CASO NÚM. 1973

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Colombia
presentada por
la Asociación de Directivos Profesionales y Técnicos
de Empresas de la Industria del Petróleo
de Colombia (ADECO)**

*Alegatos: trato de favor a una organización sindical,
violación del derecho de negociación colectiva,
discriminaciones en perjuicio de los afiliados
a una organización e injerencias patronales
y prácticas antisindicales*

83. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de noviembre de 1999 [véase 319.º informe, párrafos 170 a 179]. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 9 de marzo y 9 de mayo de 2000.
84. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

85. El Comité observa que la organización querellante había alegado que en el proceso de negociación colectiva el sindicato USO y la empresa ECOPETROL excluyeron a ADECO y concluyeron una convención colectiva (cuya legalidad cuestionaba la organización querellante) que se aplica también a los afiliados de ADECO, a pesar de que el otro sindicato (USO) no contaba con más del 50 por ciento de trabajadores de la empresa como afiliados (condición legal para negociar en nombre de todos los trabajadores). Según el querellante, esta situación había dado lugar a que: 1) los afiliados a ADECO perdieran los derechos adquiridos de que disfrutaban en virtud de un acuerdo de la administración de ECOPETROL de 1997 (cuya vigencia reclama ADECO); 2) se les discrimine con relación a los derechos y prestaciones de los demás trabajadores; 3) ADECO pierda garantías

sindicales como el fuero sindical, las licencias sindicales, etc.; 4) se obligue a sus afiliados a pagar cuotas en favor de USO; y 5) que en torno al período en que se firmó la convención colectiva, representantes de la empresa presionaron a los trabajadores para que renunciaran, lo que originó una renuncia masiva al sindicato por parte de los afiliados. En este contexto, el Comité recuerda que en su anterior examen del caso había tomado nota de que el Gobierno había informado que: la gran mayoría de los alegatos fueron estudiados y decididos por medio de una resolución administrativa y que había lamentado profundamente constatar que de las informaciones comunicadas por el Gobierno no surgía que la investigación iniciada por las autoridades administrativas cubriera la totalidad de los alegatos presentados por la organización querellante.

86. A este respecto, en su reunión de noviembre de 1999, el Comité formuló la recomendación siguiente [véase 319.º informe, párrafo 179]:

El Comité urge una vez más al Gobierno a que de inmediato se tomen medidas para que se inicie una investigación sobre todos los hechos alegados por la organización querellante ADECO y que en base a las informaciones que recabe comunique observaciones detalladas al respecto, así como a que envíe el texto de todas las resoluciones administrativas dictadas hasta ahora.

B. Respuesta del Gobierno

87. En sus comunicaciones de 9 de marzo y 9 de mayo de 2000, el Gobierno declara que en relación con este caso se realizó una investigación administrativa. Los aspectos investigados son: la exclusión de los afiliados de ADECO de la bonificación semestral establecida en el Acuerdo 01 de 1997; la exclusión de ADECO del comité paritario de salud ocupacional; la reducción de salarios y prestaciones sociales del personal afiliado a ADECO, por ejemplo: la no reclasificación dentro de las escalas laborales, y el doble cobro de cuota sindical. El Gobierno informa que ADECO desistió de los demás alegatos presentados en el marco de este caso, habiendo solamente ratificado los alegatos sobre los que se realizó la investigación administrativa (se adjunta a la respuesta del Gobierno copia del acta firmada por ADECO a este respecto ante las autoridades del Ministerio de Trabajo). El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Resolución núm. 00373 de 18 de febrero de 2000, resolvió la investigación administrativa laboral en los siguientes términos, previa calificación y valoración de los cuatro puntos sobre violación al derecho de asociación: «Declarar que la empresa ECOPETROL, no incurrió en violación al derecho de asociación...» fundamentándose en el hecho de que el artículo 354 del Código Sustantivo de Trabajo señala expresamente los actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical por parte del empleador, y en ninguno de sus numerales se encuadra la conducta imputada a la empresa por el descuento de los afiliados de ADECO de doble cuota, una por afiliación a dicha organización sindical y la otra por beneficio convencional». «Imponer a la empresa Colombia de Petróleos «ECOPETROL», multa de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a la suma de cinco millones doscientos dos mil pesos (\$5.202.000) por retención ilegal de salarios.» Añade el Gobierno que contra la resolución mencionada se interpusieron los recursos de reposición y subsidiario de apelación; resolviéndose el primero mediante Resolución núm. 00503 del 18 de abril de 2000, que confirma en todas y cada una de sus partes el acto administrativo recurrido. En la Actualidad se surte la instancia de apelación.
88. Por último, el Gobierno adjunta una copia de la convención colectiva de trabajo para el período 1999-2000 y del acta final de negociación de dicha convención en la que consta que la organización sindical ADECO ha participado en la misma.

C. Conclusiones del Comité

- 89.** *El Comité observa que en su anterior examen del caso urgió al Gobierno a que de inmediato se tomaran medidas para que se iniciara una investigación sobre todos los hechos alegados por la organización querellante ADECO (concretamente la organización querellante había alegado que en el proceso de negociación colectiva el sindicato USO y la empresa ECOPETROL excluyeron a ADECO y concluyeron una convención colectiva lo que provocó que: 1) los afiliados a ADECO perdieran los derechos adquiridos de que disfrutaban en virtud de un acuerdo de la administración de ECOPETROL de 1997 — cuya urgencia reclama ADECO —; 2) se discriminara a los afiliados a ADECO con relación a los derechos y prestaciones de los demás trabajadores; 3) ADECO pierde garantías sindicales como el fuero sindical, las licencias sindicales, etc.; 4) se obliga a los afiliados a ADECO a pagar cuotas en favor de la USO, y 5) en torno al período en que se firmó la convención colectiva, representantes de la empresa presionaron a los trabajadores para que renunciaran, lo que originó una renuncia masiva al sindicato por parte de afiliados) y que en base a las informaciones que recabara comunicara observaciones detalladas al respecto, así como a que enviara el texto de todas las resoluciones administrativas dictadas hasta ahora.*
- 90.** *A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) la organización querellante desistió el 16 de enero de 1999 ante la autoridad administrativa de una parte de los alegatos presentados en este caso, habiendo mantenido los siguientes: la exclusión de los afiliados de ADECO de la bonificación semestral establecida en el Acuerdo 01 de 1997; la exclusión de ADECO del comité paritario de salud ocupacional; la reducción de salarios y prestaciones sociales del personal afiliado a ADECO; y el doble cobro de la cuota sindical, y 2) la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo del Ministerio de Trabajo realizó una investigación administrativa, mediante la cual se decidió que la empresa ECOPETROL no incurrió en violación al derecho de asociación en lo que respecta a la conducta imputada relativa al descuento de la doble cuota sindical, pero se le impuso una multa de 20 salarios mínimos legales mensuales por retención ilegal de salarios; dicha resolución ha sido apelada.*
- 91.** *En estas condiciones y teniendo en cuenta que, según el Gobierno se ha firmado una nueva convención colectiva para el período 1999-2000 en la cual ha participado la organización querellante ADECO, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado del recurso de apelación interpuesto en relación con la resolución dictada tras la investigación administrativa.*
- 92.** *Por último, el Comité observa que tras la visita de la misión de contactos directos a Colombia en febrero de 2000, la organización querellante envió nuevos alegatos por comunicación de 27 de marzo de 2000 que fueron transmitidos al Gobierno para que envíe sus observaciones. Dada la fecha reciente de estos alegatos el Comité no se encuentra en condiciones de examinarlos en el presente informe.*

Recomendaciones del Comité

- 93.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) *el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado del recurso de apelación interpuesto contra la resolución dictada por el Ministerio de Trabajo tras la investigación realizada en relación con los alegatos, y*

- b) el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones en relación con los recientes alegatos presentados por la ADECO.*

CASO NÚM. 2015

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Colombia
presentada por
la Asociación de Servidores Públicos del Sistema de Salud
de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (ASEMIL)**

Alegatos: incumplimiento de un acuerdo colectivo; impugnación de estatutos sindicales; agresión a sindicalistas; despidos de dirigentes sindicales; descuentos abusivos por días de huelga; negativa a negociar; negación de permisos sindicales; actos de persecución antisindical

94. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de noviembre de 1999 [véase 319.º informe, párrafos 180 a 201].
95. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 9 de marzo y 9 de mayo de 2000.
96. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

97. En su anterior examen del caso, el Comité deploró que el Gobierno no hubiera comunicado sus observaciones sobre un cierto número de alegatos relativos al incumplimiento de un acuerdo colectivo, la impugnación de estatutos sindicales, la agresión a sindicalistas, el despido de dirigentes sindicales, los descuentos abusivos por días de huelga y la negativa a negociar. En este contexto, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 319.º informe, párrafo 201]:

deplorando que el Gobierno no haya comunicado sus observaciones sobre un cierto número de alegatos, el Comité pide al Gobierno que sin demora envíe sus observaciones sobre la totalidad de los alegatos pendientes.

B. Respuesta del Gobierno

98. En sus comunicaciones de 9 de marzo y de 9 de mayo de 2000 el Gobierno declara lo siguiente:
- Despido de dirigentes sindicales: el Ministerio de Trabajo se pronunció mediante Resolución núm. 00076 de 22 de enero de 1999, dejando en libertad a las partes de acudir a la justicia laboral ordinaria. Algunos dirigentes de la ASEMIL acudieron a la acción de tutela por los despidos de que fueron objeto al ser declarado ilegal el cese de actividades que realizaron los días 3, 7 y 14 de abril en un servicio público esencial. La Corte Constitucional revisó el caso de tres dirigentes y por protección al

debido proceso, ordenó el reintegro de estas personas mediante sentencia SU036 del 27 de enero de 1999. Mediante resoluciones núms. 00246 y 00247 de 25 de marzo de 1999, en cumplimiento del fallo anterior, el Ministro de Defensa Nacional ordenó el reintegro de los Sres. Aníbal Andrés Mendoza Tovar y Eduardo Rodríguez Viaña, quienes aparecen en las nóminas de pago de la empresa.

- Negativa a negociar: la Dirección Regional de Cundinamarca del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se pronunció mediante Resolución núm. 001323 de 15 de junio de 1999, sobre el cual se decidieron los respectivos recursos instaurados por la organización querellante por violación al derecho de asociación sindical en relación con la negociación del pliego de peticiones presentado por la ASEMIL y quedó agotada la vía gubernativa. (El Gobierno adjunta a su respuesta la resolución en la que el Ministerio de Trabajo resuelve «abstenerse de tomar medidas policivoadministrativas en contra del Ministerio de Defensa Nacional».)
- Incumplimiento del acuerdo colectivo del 6 de mayo de 1997 que contiene disposiciones sobre pago de horas extras, recargo nocturno, dominicales y festivos, no reconocimiento de la nivelación salarial y liquidaciones parciales de cesantías: el Ministerio de Trabajo a través de la Subdirección Técnica de Inspección y Vigilancia, División de Vigilancia y Control llevó a cabo una investigación y decidió por medio del auto de 3 de febrero de 2000 abstenerse de seguir conociendo la presente investigación por carecer de competencia. La forma de vinculación de los funcionarios así como la normatividad especial por la cual se rigen (decreto núm. 1042 de 1978, decreto 1214 de 1990, ley núm. 352 de 1997 y demás normas concordantes), impiden al Ministerio de Trabajo pronunciarse sobre los cargos formulados, debido a que los mismos hacen referencia a presuntas violaciones a derechos individuales; el Ministerio sólo puede pronunciarse con respecto a presuntas violaciones de derecho colectivo de los empleados oficiales. No obstante, se dio traslado a la Procuraduría General de la Nación, quien asumió la investigación por intermedio de la Procuraduría Catorce Distrital.
- Impugnación de los estatutos de la ASEMIL: el Gobierno adjunta a su respuesta una resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de diciembre de 1999 en la que se resuelve inscribir en el Registro Sindical las reformas de estatutos de la ASEMIL, así como un acta del mismo Ministerio en la que consta que no se han interpuesto recursos contra la mencionada resolución.

C. Conclusiones del Comité

99. *El Comité observa que durante el examen de este caso en su reunión de noviembre de 1999 habían quedado pendientes los alegatos siguientes: 1) el Ministerio de Defensa ha incumplido un acuerdo firmado con la ASEMIL el 6 de mayo de 1997 que contiene disposiciones sobre estabilidad, no represalias, salarios, etc.; 2) el Ministerio de Defensa impugnó los nuevos estatutos de la ASEMIL (la organización querellante informa que el Ministerio de Trabajo no hizo lugar a dicha impugnación); 3) se militarizaron las sedes de trabajo en el Hospital Naval de la ciudad de Cartagena y en el Hospital Militar Central de Bogotá durante la protesta nacional los días 20 y 21 de mayo de 1998; 4) se destruyeron carteles alusivos al movimiento de protesta en el Hospital Militar Central de Bogotá y se agredió a los sindicalistas, habiendo resultado heridos 42 de ellos (la organización querellante comunica los nombres de seis de ellos, detalla las heridas sufridas y el grado de incapacidad producido); 5) se despidió a los miembros de la junta directiva (la organización querellante comunica los nombres y cargos de 14 dirigentes sindicales) de la organización querellante como consecuencia de las declaraciones de ilegalidad de los paros en el Hospital Militar Central y en el Hospital Naval de Cartagena (la Corte Constitucional ordenó el reintegro de tres dirigentes despedidos); 6) se descontó un mes*

de salario a más de 60 afiliados en el Hospital Naval de Cartagena y una semana de salario a cerca de 200 afiliados en el Hospital Militar Central, a pesar de que sólo fueron dos días de paro, y 7) las autoridades del Ministerio de Defensa se niegan a negociar las peticiones de los más de 1.000 trabajadores de los dispensarios del país.

100. *En lo que respecta al alegato relativo al incumplimiento por parte del Ministerio de Defensa de un acuerdo colectivo firmado con la organización querellante el 6 de mayo de 1997 que contiene disposiciones sobre estabilidad, salarios, pago de horas extras, etc., el Comité toma nota de que el Gobierno declara que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social llevó a cabo una investigación en relación con una denuncia presentada a este respecto y que decidió abstenerse de continuar la investigación por carecer de competencia, debido a que los cargos formulados hacen referencia a presuntas violaciones a derechos individuales, pero que no obstante ello se dio traslado a la Procuraduría General de la Nación quien inició una investigación. A este respecto, el Comité recuerda que ya ha tenido ocasión de señalar que «los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 818]. En estas condiciones, el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del acuerdo pactado en mayo de 1997 entre el Ministerio de Defensa y la organización ASEMIL. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la investigación iniciada al respecto por la Procuraduría General de la Nación.*
101. *En cuanto al alegato relativo al despido de 14 dirigentes sindicales miembros de la junta directiva de la organización querellante, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que la Corte Constitucional ordenó el reintegro de tres de estos dirigentes por sentencia de enero de 1999 y que dos de ellos ya han sido reintegrados. Asimismo, el Comité toma nota de que la organización querellante ha informado que en virtud de una acción de tutela posterior a la interpuesta ante la Corte Constitucional, se logró el reintegro de todos los dirigentes sindicales despedidos. Sin embargo, el Comité observa que la organización querellante alega que no se les ha reconocido a estos dirigentes sindicales la indemnización equivalente a las obligaciones salariales a las que tienen derecho por el tiempo que estuvieron suspendidos de su actividad laboral. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que la totalidad de los dirigentes sindicales reintegrados reciban sin demora el pago de sus salarios caídos.*
102. *En lo que respecta al alegato relativo a la negativa del Ministerio de Defensa a negociar las peticiones de los más de 1.000 trabajadores de los dispensarios del país, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que el Ministerio de Trabajo resolvió, en el marco de un recurso instaurado por la organización querellante al respecto, abstenerse de tomar medidas contra el Ministerio de Defensa. A este respecto, el Comité recuerda que «debería estimularse y fomentarse 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», así como la «importancia que concede a la obligación de negociar de buena fe para el desarrollo armonioso de las relaciones profesionales» [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 781 y 814]. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que se esfuerce por promover la negociación colectiva entre el Ministerio de Defensa y las organizaciones sindicales que representan a los trabajadores de los dispensarios.*
103. *En cuanto al alegato relativo a la impugnación de los nuevos estatutos de la organización querellante, el Comité observa que el Gobierno envía una resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por medio de la cual se resuelve inscribir en el Registro*

Sindical las reformas de estatutos de la organización ASEMIL y un acta del mismo Ministerio en la cual consta que no se han interpuesto recursos contra la mencionada resolución. En estas condiciones, el Comité no proseguirá el examen de este alegato.

- 104.** *Por último, el Comité lamenta profundamente que a pesar del envío de una misión de contactos directos a Colombia, el Gobierno no haya comunicado sus observaciones con respecto a los siguientes alegatos que habían quedado pendientes en el anterior examen del caso: 1) la militarización de las sedes de trabajo en el Hospital Naval de la ciudad de Cartagena y en el Hospital Militar Central de Bogotá durante la protesta nacional los días 20 y 21 de mayo; 2) la destrucción de carteles alusivos al movimiento de protesta en el Hospital Militar Central de Bogotá y la agresión a los sindicalistas durante dicha protesta, habiendo resultado heridos 42 de ellos (la organización querellante comunica los nombres de 6 de ellos, detalla las heridas sufridas y el grado de incapacidad producido), y 3) el descuento de un mes de salario a más de 60 afiliados en el Hospital Naval de Cartagena y una semana de salario a más de 200 afiliados en el Hospital Militar Central, a pesar de que sólo fueron dos días de paro. El Comité urge al Gobierno a que, con carácter urgente, comunique sus observaciones sobre estos alegatos.*
- 105.** *El Comité observa que durante la visita de la misión de contactos directos a Colombia en febrero de 2000, la organización querellante presentó nuevos alegatos por comunicación de 15 de febrero de 2000 que fueron transmitidos al Gobierno para que envíe sus observaciones. Dada la fecha reciente de estos alegatos el Comité no se encuentra en condiciones de examinarlos en el presente informe.*

Recomendaciones del Comité

- 106.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del acuerdo colectivo pactado en mayo de 1997 entre el Ministerio de Defensa y la organización ASEMIL. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la investigación iniciada al respecto por la Procuraduría General de la Nación;*
 - b) el Comité pide al Gobierno que se asegure de que la totalidad de los dirigentes sindicales de la ASEMIL reintegrados en sus puestos de trabajo reciban sin demora el pago de sus salarios caídos;*
 - c) el Comité pide al Gobierno que se esfuerce por promover la negociación colectiva entre el Ministerio de Defensa y las organizaciones sindicales que representan a los trabajadores de los dispensarios;*
 - d) el Comité lamenta profundamente que a pesar del envío de una misión de contactos directos a Colombia, el Gobierno no haya comunicado sus observaciones con respecto a los siguientes alegatos que habían quedado pendientes en el anterior examen del caso: 1) la militarización de las sedes de trabajo en el Hospital Naval de la ciudad de Cartagena y en el Hospital Militar Central de Bogotá durante la protesta nacional los días 20 y 21 de mayo; 2) la destrucción de carteles alusivos al movimiento de protesta en el Hospital Militar Central de Bogotá y la agresión a los sindicalistas durante dicha protesta, habiendo resultado heridos 42 de ellos (la organización querellante comunica los nombres de 6 de ellos, detalla las heridas sufridas*

y el grado de incapacidad producido), y 3) el descuento de un mes de salario a más de 60 afiliados en el Hospital Naval de Cartagena y una semana de salario a más de 200 afiliados en el Hospital Militar Central, a pesar de que sólo fueron dos días de paro. El Comité urge al Gobierno a que, con carácter urgente, comunique sus observaciones sobre estos alegatos, y

- e) el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones en relación con los nuevos alegatos presentados en fecha reciente por la organización querellante (negación de permisos sindicales, actos de persecución antisindical, aumento de la jornada laboral en violación de un acuerdo y el desplazamiento de empleados civiles a las zonas de conflicto armado).*

CASO NÚM. 2046

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por

- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas de Colombia (SINALTRAINBEC)**
- **el Sindicato de Trabajadores Pilsen (SINTRAPILSEN)**
- **el Sindicato de Trabajadores de Industrias Metalúrgicas APOLO**
- **la Central Unitaria de Trabajadores (CUT-Subdirectiva Antioquia)**
- **el Sindicato de Trabajadores de Noel (SINTRANOEL)**
- **el Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (SINTRAFEC)**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de Bavaria SA (SINALTRABAVARIA) y**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Caja Agraria (SINTRACREDITARIO)**

Alegatos: actos de discriminación y persecución antisindical

- 107.** Las quejas objeto del presente caso figuran en comunicaciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas de Colombia (SINALTRAINBEC), el Sindicato de Trabajadores de Pilsen (SINTRAPILSEN) (comunicaciones de 17 de agosto, 21 y 30 de septiembre de 1999), el Sindicato de Trabajadores de Industrias Metalúrgicas APOLO (comunicación de 10 de septiembre de 1999), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT-Subdirectiva Antioquia), el Sindicato de Trabajadores de Noel (SINTRANOEL) (comunicación de 10 de septiembre y 27 de octubre de 1999), el Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (SINTRAFEC) (comunicación de 13 de septiembre de 1999), el Sindicato Nacional de Trabajadores de Bavaria SA y sus filiales (SINALTRABAVARIA) (comunicaciones de noviembre y 29 de diciembre de 1999) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Caja Agraria (SINTRACREDITARIO) (comunicaciones de 2 y 8 de noviembre).
- 108.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 15 de octubre, 18 de noviembre de 1999, 9 de marzo y 9 de mayo de 2000.

109. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de los querellantes

110. En sus comunicaciones de 17 de agosto, 21 y 30 de septiembre de 1999, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas de Colombia (SINALTRAINBEC) y el Sindicato de Trabajadores de Pilsen (SINTRAPILSEN) alegan que desde 1994 la empresa Cervecera Unión empezó una persecución antisindical contra la subdirectiva de SINALTRAINBEC por medio de los siguientes hechos: se les conceden préstamos para vivienda a los afiliados a SINTRACERVUNION (sindicato creado con el apoyo de la empresa) y no a los de SINALTRAINBEC; se asedia a los trabajadores de SINALTRAINBEC para que renuncien al sindicato bajo la amenaza de pérdida del empleo; se imputa a los afiliados de SINALTRAINBEC faltas que nunca cometieron calificadas como «graves»; se suscribe una convención colectiva con SINTRACERVUNION sin tener en cuenta el sindicato de industria que afilia a más de 1.000 trabajadores a nivel nacional; los dirigentes de SINALTRAINBEC deben reunir su junta directiva utilizando tiempo de trabajo no remunerado y carecen de permisos sindicales; se ha calumniado a SINALTRAINBEC, acusando al sindicato de ser «guerrillero». Según la organización querellante, como consecuencia de la discriminación existen a la fecha 92 afiliados en la empresa Santodomingo, mientras que en 1994 contaban con 265. Se iniciaron acciones ante el Ministerio de Trabajo en 1998, se pidió colaboración a la Defensoría del Pueblo y se presentó una queja ante la Fiscalía de Itagüí, pero no se obtuvieron respuestas.
111. En su comunicación de 10 de septiembre de 1999, el Sindicato de Trabajadores de Industrias Metalúrgicas APOLO manifiesta que la empresa Industrias Metalúrgicas APOLO es una empresa metalmeccánica y metalúrgica ubicada en el Departamento de Antioquia, Medellín, y a pesar de ser una sola empresa resolvió dividirse en tres entidades con el propósito de impedir el libre ejercicio del derecho de asociación. La empresa reemplazó los trabajadores fijos por trabajadores temporales en dos de las empresas y en el Municipio de Guarne continuó una batalla por destruir totalmente la organización sindical (en 1978 el sindicato contaba con 350 afiliados y a la fecha de la queja con 70). En el año 1985 el sindicato realizó una huelga y la empresa APOLO despidió a más de 100 trabajadores a término fijo para ser reemplazados por trabajadores temporales. Al ser trasladada una parte de la empresa al Municipio de Guarne, Antioquia, se desmejoró el contrato de trabajo y se perdieron beneficios que habían sido negociados.
112. En sus comunicaciones de 10 de septiembre y 27 de octubre de 1999, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT-Subdirectiva Antioquia) y el Sindicato de Trabajadores de Noel (SINTRANOEL) alegan que la empresa Industrias Alimenticias Noel SA (productora de alimentos de Colombia) ha sido dividida en dos con el propósito de desconocer los derechos sindicales. Concretamente alegan la existencia de pactos colectivos con mejores condiciones de empleo para los no sindicalizados, que habrían comenzado en 1983. Asimismo, las organizaciones querellantes alegan que existieron trabas por parte de la empresa en el reconocimiento de la junta directiva electa del sindicato en 1999, invocando que los trabajadores electos no eran socios del sindicato. Alegan asimismo que tras la reforma de los estatutos de la organización sindical SINTRANOEL, ésta se convierte por resolución ministerial en un sindicato de industria denominado SINALTRAPROAL y las empresas interponen un recurso contra esta resolución, invocando que como los dirigentes no pertenecen a la misma compañía no pueden ser socios del sindicato de industria. Por último, indican que la Compañía de Galletas Noel no descuenta las cotizaciones sindicales

invocando que en la misma no existe un sindicato. [Los querellantes se refieren también a cuestiones ocurridas hace mucho tiempo que no se mencionan.]

- 113.** En su comunicación de 13 de septiembre de 1999, el Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (SINTRAFEC) alega que desde el año 1984 las empresas Federación Nacional de Cafeteros de Colombia y los Almacenes Generales de Depósito de Café en forma unilateral dejaron de retener a los trabajadores no afiliados las cuotas que por arreglo convencional y por la ley debían efectuar en forma ordinaria. Además, tampoco retuvieron las cuotas que por beneficio convencional o extraordinario debían retener en favor de SINTRAFEC de todos los trabajadores correspondientes a los años 1984, 1986 y 1987. La organización SINTRAFEC acudió ante las autoridades judiciales quienes tras 12 años fallaron en su contra, afectando gravemente la dignidad del sindicalismo y la existencia de la organización sindical por asfixia económica.
- 114.** En sus comunicaciones de noviembre y 29 de diciembre de 1999, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Bavaria SA y sus filiales (SINALTRABAVARIA) alega que el Ministerio de Trabajo se negó a inscribir las directivas sindicales de las subdirectivas de 18 seccionales, a pesar de haber sido electas de conformidad con los estatutos. Asimismo, objeta el cierre de instalaciones de la empresa y la reducción del personal que se produjo en consecuencia, violando la convención colectiva que había sido pactada. Por último, la organización sindical alega que en ocasión del paro cívico general nacional ordenado por las centrales obreras el día 31 de agosto de 1999, la empresa canceló el contrato de trabajo de 5 trabajadores y sancionó a 126 trabajadores de distintas seccionales de SINALTRABAVARIA a pesar de que el Gobierno se comprometió a no tomar represalias contra los trabajadores.
- 115.** En sus comunicaciones de 2 y 8 de noviembre de 1999, la organización sindical SINTRACREDITARIO alega que el 25 de junio de 1999 las autoridades, por medio de la fuerza pública, tomaron las instalaciones de la Caja Agraria y el 26 del mismo mes por medio de dos decretos se despidió en forma masiva a 8.000 trabajadores y se creó el Banco Agrario. Según la organización sindical, tras un paro nacional estatal el Gobierno suscribió una declaración por la que se comprometió a no liquidar la Caja y a concertar con el sindicato el tema relacionado con la reestructuración de la misma. Alega la organización querellante que se ha violado la convención colectiva suscrita para el período 1998-1999 y más concretamente las cláusulas sobre sustitución patronal y unidad de empresa, prohibición de despidos masivos, prohibición de despidos de mujeres en estado de maternidad, garantía al fuero sindical. La organización sindical añade que las manifestaciones de protesta de los trabajadores despedidos fueron reprimidas con abuso y brutalidad de la autoridad policial.

B. Respuesta del Gobierno

- 116.** En su comunicación de 15 de octubre el Gobierno declara en relación con los alegatos presentados por la organización sindical SINTRAFEC que la organización sindical SINTRAFEC solicitó a la autoridad administrativa la suspensión de la querrela por cuanto se están adelantando las conversaciones con la empresa tendientes a buscar soluciones a los problemas planteados.
- 117.** En su comunicación de 18 de noviembre de 1999, el Gobierno declara en relación con los alegatos presentados por la organización sindical SINALTRABAVARIA, que por resolución núm. 002169 de septiembre de 1999 se autorizó el cierre parcial y definitivo de los procesos de fabricación de envases y tapas de aluminio y el consiguiente despido de los trabajadores que trabajaban allí.

118. En lo que respecta a los alegatos presentados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas en Colombia «SINALTRAINBEC», el Gobierno declara que: la organización querellante ejerció las acciones consagradas en la legislación penal colombiana por los presuntos actos atentatorios al derecho de asociación, y que de su trámite se obtuvieron las siguientes providencias: 1) resolución de fecha 22 de diciembre de 1998 proferida por la Fiscalía General de la Nación, Fiscal 121 delegada ante los jueces penales del circuito, mediante la cual se declara inhibida de conformidad con el artículo 327 del Código de Procedimiento Penal; 2) resolución de 6 de enero de 1999 proferida por el mismo, declarando desierto el recurso de reposición, y 3) resolución de 17 de agosto de 1999 del Fiscal 121, en la cual decide no dar aplicación al artículo 328 del Código de Procedimiento Penal por considerar que no existen nuevas pruebas para decretar la apertura de instrucción. Por tanto, la resolución inhibitoria de fecha 22 de diciembre de 1998 sigue en firme.

119. El Gobierno indica asimismo que:

- sobre algunas quejas se iniciaron acciones y no prosperaron;
- la empresa sostiene que es falsa la queja sobre persecución;
- sobre la participación en la negociación colectiva, deben acudir al procedimiento del decreto núm. 1373-76, ya que de lo contrario la convención es nula;
- la empresa niega haberlos acusado de ser guerrilleros y dice no tener acción penal en contra;
- la empresa afirma conceder los préstamos de vivienda de acuerdo a la convención colectiva de trabajo;
- con respecto a la renuncia a SINALTRAINBEC o la pérdida del empleo, el sindicato presentó una demanda que no prosperó por no haber presentado evidencias;
- cuando concurren en una misma empresa más de dos sindicatos, el procedimiento para negociar convenios colectivos está determinado en el decreto núm. 1373-76. En el precedente caso, SINALTRAINBEC no invocó la norma para poder negociar, por lo tanto, no se excluyó de la negociación sino que el propio sindicato se marginó;
- la empresa afirmó que concede los permisos sindicales de acuerdo a la ley y ésta permite su concesión no remunerados siempre que no se altere la marcha normal de la empresa;
- finalmente, no hay denuncia o querrela por persecución sindical referida a la disminución de los afiliados a SINALTRAINBEC.

Se han agotado pues todas las instancias.

120. En cuanto a los alegatos relativos a la empresa Industrias Metalúrgicas APOLO, el Gobierno aclara en su comunicación de 9 de mayo de 2000 que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Antioquia, ha adelantado una investigación administrativa laboral por los hechos denunciados ante el Comité de Libertad Sindical, como consecuencia de la cual se sancionó a la empresa por resolución de 4 de mayo de 2000 con una multa de 2.601.000 pesos, por violación del derecho de asociación sindical y de la convención colectiva, y desmejoramiento de las condiciones de trabajo.

- 121.** En lo que respecta a los alegatos presentados por el Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (SINTRAFEC), el Gobierno declara que SINTRAFEC instauró ante los jueces laborales demanda ordinaria laboral en contra de la Federación Nacional y ALMACAFE, buscando que se condenara a pagar a la demandante el valor correspondiente a las cuotas ordinarias y extraordinarias por beneficio convencional, no retenidas a los trabajadores no sindicalizados de las empresas de la referencia, que se benefician de la convención colectiva. El Juzgado 12 Laboral del Circuito, mediante sentencia de fecha 15 de enero de 1999, absolvió a la Federación y ALMACAFE de todas las pretensiones incoadas por SINTRAFEC. No obstante lo anterior, la Oficina de Asuntos Internacionales de este Ministerio solicitó a la División de Vigilancia y Control adelantar la investigación administrativa laboral por los hechos denunciados. Después del análisis jurídico correspondiente, la jefatura de la citada División concluyó que dada la separación de las ramas del poder público de que trata el artículo 113 de la Constitución política, no puede adelantar la investigación solicitada sobre un fallo proferido por un juez de la República y además, por cuanto la acción se encuentra prescrita, pues se trata de retención de cuotas sindicales de los años 1984 a 1987 inclusive.
- 122.** En lo que respecta a la queja presentada por el Sindicato de Trabajadores de Noel (SINTRANOEL), el Gobierno declara que la Constitución política del Estado colombiano en su artículo 333 consagra que «la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley». El artículo 67 del Código Sustantivo del Trabajo establece la figura jurídica de sustitución de empleadores, que no extingue, suspende ni modifica los contratos de trabajo existentes. Con base en esta normatividad de orden constitucional y legal, las empresas e industrias que funcionan en el país pueden ejercer libremente su actividad económica dentro de los límites del bien común y los cauces legales. La empresa Industrias Alimenticias Noel SA, ejerciendo los derechos de libre iniciativa empresarial, se escindió por razones económicas, dadas las exigencias de la globalización en dos compañías diferentes denominadas Industrias Alimenticias Noel SA y Compañía de Galletas Noel SA Para proteger los derechos de los trabajadores, tanto en el ámbito individual como colectivo, la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Antioquia adelantará las investigaciones administrativas pertinentes para establecer el cumplimiento de la normatividad en materia de sustitución de empleadores.
- 123.** El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante la resolución núm. 0018 de mayo de 1986, por medio de la cual resolvió un recurso de apelación dispuso: «ARTICULO PRIMERO.- Reconocer a la organización sindical de primer grado y de base denominada Sindicato de Trabajadores de Noel como el sindicato que tiene la representación para la discusión del pliego de peticiones presentado el 27 de mayo de 1983». «ARTICULO SEGUNDO.- De acuerdo a lo establecido en el artículo anterior la empresa está obligada a discutir el pliego de peticiones presentado el 27 de mayo de 1983 y que la negativa por parte de la empresa de iniciar las correspondientes etapas acarreará multas previstas en el artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo...». La empresa Industrias Alimenticias Noel SA interpuso los recursos de reposición y apelación contra la resolución anterior. Mediante resolución núm. 033 de 15 de agosto de 1986 se confirmó dicha providencia. Posteriormente, mediante resolución núm. 04247 de 13 de noviembre de 1986, el Director General del Trabajo revoca la resolución núm. 0018 de 19 de mayo de 1986, agotando de esta manera la vía gubernativa. El Sindicato de Trabajadores Noel, a través de su apoderado, el 10 de marzo de 1987 presentó ante el Consejo de Estado demanda de acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones núms. 0018, 0033 y 04247, lo que fue resuelto mediante sentencia de fecha 3 de noviembre de 1993 que declaró la nulidad de la resolución núm. 04247 de 13 de noviembre de 1986. Como

consecuencia de lo anterior, deberá darse cumplimiento a la resolución núm. 00018 confirmada mediante la resolución núm. 00033 de 15 de agosto de 1986, reconociendo de esta manera la titularidad de la organización denominada Sindicato de Trabajadores de Noel, como el sindicato que tiene la representación para la discusión del pliego de peticiones presentado el 27 de mayo de 1983. Con las anteriores decisiones administrativas y judiciales quedaron agotadas todas las instancias legales.

- 124.** El Gobierno indica que la legislación laboral colombiana consagra el derecho de asociación, que se debe entender desde dos puntos de vista, uno positivo y otro negativo. El primero de ellos como la facultad de toda persona para afiliarse a una organización sindical y el segundo en la facultad de no afiliarse o retirarse de ella cuando a bien lo tenga. En igual forma se consagran figuras jurídicas de contratación colectiva, como la convención colectiva para trabajadores sindicalizados (artículo 467 del Código Sustantivo del Trabajo) y el pacto colectivo para trabajadores no sindicalizados (artículo 481 del Código Sustantivo del Trabajo). Con el ánimo de proteger el derecho de asociación y la negociación colectiva, el Código Sustantivo del Trabajo adicionado por la ley núm. 50 de 1990, artículo 70, establece: «Cuando el sindicato o sindicatos agrupen más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa, ésta no podrá suscribir pactos colectivos o prorrogar los que tenga vigentes». Con relación a la queja planteada, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Medellín y la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad en sentencia del 9 de septiembre de 1998, deciden no acceder a la petición formulada en acción de tutela por la organización sindical en contra de la sociedad Industrias Alimenticias Noel SA, por presunta violación a la igualdad, la libre asociación sindical y a la contratación colectiva. Con base en los anteriores pronunciamientos se puede afirmar que los trabajadores han tenido acceso a las diferentes instancias judiciales que protegen los derechos a la igualdad, al trabajo y la libre asociación.
- 125.** Añade el Gobierno que el Sindicato de Trabajadores Noel de primer grado y de base, solicitó bajo el acto administrativo núm. 019619 de 27 de mayo de 1999 al Ministerio de Trabajo la inscripción de los nuevos estatutos adoptados en la asamblea general extraordinaria de delegados de 23 de mayo de 1999. Mediante resolución núm. 001541 de 2 de julio de 1999, la Jefe de la División de Reglamentación y Registro Sindical inscribe en el registro sindical la reforma de estatutos, pasando de ser un sindicato de base denominado Sindicato de Trabajadores Noel a uno de Industria que en adelante se llamará Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de la Producción, Fabricación y Elaboración de Productos Alimenticios y Lácteos «SINALTRAPROAL». Los apoderados de las empresas Industrias Alimenticias Noel SA y Compañía de Galletas Noel SA, dentro de los términos de ley interpusieron los recursos contra la resolución núm. 01541 y mediante acto administrativo núm. 02123 de 10 de septiembre de 1999, decidió el recurso de reposición confirmando la resolución que aprobó la reforma de estatutos. Posteriormente, con la resolución núm. 002408 de 12 de octubre de 1999 se decidió la instancia de apelación por parte del Subdirector Técnico de Relaciones Colectivas, quien revocó la resolución núm. 001541 de 2 de julio de 1999. Sustentó su determinación en que los trabajadores reunidos en la asamblea de 23 de mayo de 1999, para ese momento no eran afiliados al Sindicato de Trabajadores Noel. En caso de querer hacer un cambio de naturaleza, la decisión debería provenir de los mismos afiliados al Sindicato de Trabajadores Noel y, una vez aprobada la reforma, se podrían afiliar los trabajadores de la Compañía de Galletas Noel SA La providencia se encuentra actualmente para notificación en la Dirección Regional de Trabajo y Seguridad Social de Antioquia, con lo cual se agotará la vía gubernativa y podrán acudir a la justicia contenciosa.
- 126.** Respecto a la solicitud de reintegrar la junta directiva del Sindicato de Trabajadores Noel, elegida en asamblea general de delegados llevada a cabo el 23 de mayo de 1999, el Gobierno señala que la Inspectora de Trabajo adscrita a la División de Trabajo de la

Dirección Regional de Trabajo y Seguridad Social de Antioquia, mediante resolución núm. 103 de 28 de mayo de 1999, ordenó inscribir en el registro sindical la elección y designación de los cargos solicitados. El 27 de mayo y el 16 de junio de 1999 los apoderados de las empresas interpusieron recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la resolución núm. 103 de 28 de mayo de 1999, aduciendo que no se debió ordenar la inscripción de los Sres. Vélez, Avendaño, Díaz y Correa por cuanto dejaron de ser socios del Sindicato de Trabajadores Noel, debido a que pasaron a la nómina de Compañía de Galletas Noel, debido a que el 3 de mayo de 1999 se creó esta empresa que sustituyó los contratos laborales del personal de Industrias Alimenticias Noel. Mediante la resolución núm. 123 de 22 de junio de 1999 se decidió el recurso de reposición instaurado por Industrias Alimenticias Noel y Compañía de Galletas Noel SA revocando la providencia recurrida, especialmente con base en este considerando: «De lo anterior se desprende que los señores arriba mencionados, Duvan Antonio Vélez, Rubén Darío Avendaño, Jesús María Díaz y Edgar Adolfo Correa, no pertenecen a la empresa Industrias Alimenticias Noel SA, sino a la Compañía de Galletas Noel SA, por lo tanto no pueden pertenecer a un SINDICATO DE EMPRESA, denominado SINDICATO DE TRABAJADORES NOEL».

- 127.** Agrega el Gobierno que con la resolución núm. 153 de 23 de julio de 1999 se decidió el recurso de apelación en el que se confirmó el acto administrativo núm. 123 de 22 de junio de 1999, quedando agotada la vía gubernativa. Posteriormente, el Sindicato de Trabajadores Noel con fecha 6 de junio de 1999 realizó otra asamblea general de delegados en la que elige una nueva junta directiva. Su inscripción es solicitada nuevamente ante la Dirección Regional de Trabajo de Antioquia. Es rechazada mediante la resolución núm. 122 del día 22 de junio de 1999, por cuanto mediante el acto administrativo núm. 103 de 28 de mayo de 1999 se ordenó inscribir el reajuste de junta directiva elegida en la asamblea general de delegados realizada el 23 de mayo de 1999 de la misma organización sindical, la cual no se encontraba en firme para el momento de la nueva solicitud, ya que se estaban resolviendo los recursos de reposición y apelación interpuestos contra ella.
- 128.** Según el Gobierno el Sr. Juan Giovanni Pérez, en su condición de Presidente electo del Sindicato de Trabajadores Noel, interpuso los recursos de reposición y apelación en contra de la resolución núm. 122 de 22 de junio de 1999. El recurso de reposición fue resuelto mediante la resolución núm. 182 de 23 de agosto de 1999 que revoca en todas y cada una de sus partes la resolución núm. 122 de 22 de junio de 1999 y en su lugar ordena la inscripción en el registro sindical de la elección y designación de los cargos para integrar la junta directiva correspondiente elegida en asamblea general el 6 de junio de 1999, quedando de esta manera agotada la vía gubernativa. En conclusión, se puede afirmar que de las anteriores actuaciones administrativas quedó finalmente inscrita la junta directiva del sindicato SINTRANOEL, elegida el 6 de junio de 1999, lo que evidencia que el Gobierno a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se pronunció oportunamente con respecto a todas las solicitudes de las organizaciones sindicales. Sin embargo, si las citadas organizaciones se encuentran inconformes frente a los pronunciamientos de este Ministerio, pueden acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.
- 129.** El Gobierno informa que en la empresa Galletas Noel SA existen las siguientes organizaciones sindicales: Sindicato de Trabajadores de la Compañía de Galletas Noel «SINTRACOMNOEL» (de primer grado y de empresa); Sindicato Nacional de la Industria Alimenticia y Lácteos «SINALTRALAC» (de primer grado y de Industria); y Asociación Nacional Sindical de Trabajadores de Empresas Productoras de Alimentos y Lácteos, «ASPROAL» (de primer grado y de Industria). Por virtud del artículo 400 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el decreto núm. 2351 de 1965, artículo 23: «Toda asociación sindical de trabajadores tiene derecho a solicitar, con el voto de las dos terceras

partes de sus miembros, que los patronos respectivos deduzcan de los salarios de los trabajadores afiliados y pongan a disposición del sindicato, el valor de las cuotas ordinarias, o extraordinarias con que aquellos deben contribuir». Como quiera que sobre la no deducción de cuotas sindicales en la mencionada empresa no existe querrela ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se ordena que de oficio se adelante la correspondiente investigación administrativa laboral por la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Antioquia.

130. En cuanto a los alegatos presentados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Caja Agraria (SINTRACREDITARIO), el Gobierno declara que con el fin de que se comprenda de mejor manera el complejo caso de la liquidación de la Caja de Crédito Agrario, con las consecuencias obvias de estas decisiones en todos los campos, es necesario ubicar el problema y la naturaleza jurídica de las decisiones para su solución:

- el costo laboral para la Caja Agraria (Banco de Fomento para el Sector Campesino) era superior en más de trescientos por ciento a los del sector bancario del país, que con su pasivo pensional ascendía a más de 1,34 billones de pesos;
- la corrupción en la Caja Agraria era de tal magnitud que se encuentran prácticamente perdidos 400.000 millones de pesos; 2.192 ex funcionarios (más del 25 por ciento de los trabajadores) se encuentran investigados, hay 164 denuncios en la Procuraduría y se terminaron 42 contratos de trabajo con justa causa;
- así las cosas, la Caja Agraria no era viable ni financiera ni laboral ni administrativamente y se ponía en grave riesgo el dinero de más de 2 millones de colombianos que le confiaron sus ahorros. También estaban en riesgo los salarios, prestaciones sociales y pensiones de 7.768 trabajadores.

131. Ante la gravedad de la situación, el Gobierno hizo uso de las facultades constitucionales y legales que le confirió la ley núm. 489 de 1998 o nuevo estatuto de la Administración Pública y expidió el decreto núm. 1065 de 1999, por medio del cual se ordenó la liquidación de la Caja de Crédito Agrario. El artículo 8 de este decreto dispuso la supresión de todos los cargos y empleos existentes en esa entidad. Dispuso también el pago de conciliaciones e indemnizaciones previstas en la convención colectiva, superiores a las consagradas en las normas laborales. Por las conciliaciones de mutuo acuerdo, según planes de retiro convenidos con el sindicato, y por indemnizaciones, la Caja debió pagar más de 200.000 millones de pesos, aproximadamente 108,5 millones de dólares de los Estados Unidos. La liquidación de la Caja Agraria era necesaria, conveniente, y constitucional y legalmente ceñida al derecho interno.

132. Concretamente, el Gobierno indica lo siguiente en relación con los alegatos presentados:

- chantajes y amenazas contra trabajadores con el fin de conseguir conciliaciones y renunciaciones. La queja no precisa un solo caso donde se hubiera utilizado tal conducta. Lo que si ocurrió fue la presentación de una plan de retiro voluntario al cual se acogieron 1.854 trabajadores, recibiendo el 110 por ciento de la indemnización prevista en la convención colectiva. Las conciliaciones se hicieron ante las autoridades de trabajo y existe acta de cada caso;
- cierre ilegal e intempestivo de la entidad. El cierre o liquidación de la entidad se fundamentó en la ley núm. 489 o estatuto de la Administración Pública y en el decreto núm. 1065 de 1999, dentro de la Constitución y la ley. La causa de retiro de los trabajadores fue la supresión del empleo con pago de indemnizaciones, por tanto, no procedía agotar algún procedimiento previo de carácter judicial, administrativo o disciplinario como lo dispuso el artículo 9, inciso 3, del decreto núm. 1065 de 1999;

- militarización y Cierre de la Guardería «ALEGRIAS» y desalojo de 120 niños. El servicio de guardería era un beneficio convencional extralegal. Al producirse el retiro de los trabajadores no podían seguir disfrutando de tal beneficio. Adicionalmente, se está liquidando la entidad. En ningún momento hubo desalojos o maltratos;
- despido y maltrato de 350 mujeres en estado de maternidad. Es claro que la terminación de los contratos de trabajo, incluidos los de las mujeres embarazadas, no obedeció al hecho o por causa del embarazo, sino como consecuencia de la supresión del empleo que venían desempeñando por la liquidación y disolución de la Caja Agraria. Igualmente es preciso reiterar que el artículo 9 del decreto núm. 1065 de 1999 dispuso que para terminar los contratos de trabajo no se requería procedimiento previo de carácter judicial, administrativo o disciplinario;
- ahora bien, fuera de las indemnizaciones legales y extralegales que se les pagaron, también se les cancelaron las indemnizaciones especiales que prevé la ley para estas trabajadoras, como el pago en dinero de la licencia de 12 semanas de descanso y una indemnización especial de 60 días prevista cuando el despido se produce durante los tres meses subsiguientes al parto. Pero las trabajadoras, además, continuaron recibiendo los servicios de salud de las empresas promotoras de salud a las cuales se encontraban afiliadas. No es cierto que estas trabajadoras hubieran sido maltratadas. Resulta significativo que se afirme de 350 mujeres despedidas y sólo se cite un caso de pérdida de un bebé de una trabajadora en una ciudad intermedia (Zipaquirá) donde no se registró ningún hecho anormal, lo que además no obedeció a actos imputables a funcionarios de la liquidada Caja Agraria o de otra entidad;
- suspensión en la atención en salud de 70 enfermos terminales. No es cierto que la Caja Agraria, en liquidación, haya privado de atención médica a 70 pacientes terminales. La queja no precisa los nombres de los trabajadores presuntamente afectados con la privación de los servicios de salud. La seguridad social continuará cubriendo a todos los trabajadores desvinculados. Como es su obligación cuando se trata de enfermedades que fueron adquiridas con antelación a la finalización de los contratos de trabajo y de acuerdo a la ley núm. 100 de 1993, o ley de seguridad social, ya tendrían, si cumplen los requisitos, derechos pensionales tratándose de pensión de invalidez;
- abuso y brutalidad de la autoridad de policía, así como tratamiento policial a las relaciones laborales. Es claro para todo el país que la reacción de SINTRACREDITARIO ante la liquidación de la Caja Agraria, fue violenta en palabras y hechos. La policía, como quedó dicho, protegía los bienes de la entidad y recibió estas agresiones. Su respuesta fue proporcional a los hechos, mantuvo el orden público y cumplió con su deber legal de proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos;
- el objetivo es terminar la convención colectiva. Adicional a las causas que hacían inviable la Caja de Crédito Agrario y que ponían en riesgo el dinero de los ahorradores y las prestaciones y pensiones de los propios trabajadores, vale la pena señalar que conforme al artículo 467 del Código Sustantivo del Trabajo, la Convención Colectiva de Trabajo rige únicamente para los contratos de trabajo durante su vigencia;
- condiciones laborales en el nuevo Banco. La contratación del nuevo personal se ajusta a la legislación laboral colombiana vigente. En efecto, los artículos 71 y siguientes de la ley núm. 50 de 1990 permiten contratar temporalmente al personal en empresas de servicios temporales. Este procedimiento, ha dicho el Banco, se conservará sólo mientras se adelanta el proceso de selección definitiva del nuevo personal;

- desacato, influencia y presión indebida a las autoridades judiciales. Las Altas Cortes (Suprema de Justicia, Consejo Superior de la Judicatura), los Tribunales y los Juzgados del país se han ocupado de las 1.523 tutelas solicitadas por 2.044 trabajadores, fallando 1.197 a favor del Banco, equivalente al 99,25 por ciento. Han pasado revisión de la Corte Constitucional 1.158 tutelas. Por lo anterior, la acusación no tiene fundamento. Hasta la fecha no existen pronunciamientos de los jueces colombianos ordenando el reintegro de los ex trabajadores de la Caja. Dos casos que se presentan fueron revocados en su totalidad por el Consejo de Estado;
- demora en el pago de prestaciones y constreñimiento para conciliar. Es una afirmación inexacta. Mediante decreto núm. 797 de 1949, las entidades del Estado tienen 90 días hábiles para cancelar a sus trabajadores sus acreencias laborales sobrevinientes a la terminación de su relación. SINTRACREDITARIO no señala algún caso concreto que pudiera ser motivo de examen. El Comité de Libertad Sindical debe saber que un atraso en el pago significa una sanción para la entidad;
- reducción a condiciones económicas deplorables de vida. Los ex trabajadores de la Caja Agraria recibieron, como ya se dijo, indemnizaciones superiores a lo ordenado por la ley, que significaron para el presupuesto de los colombianos una erogación de aproximadamente 131 millones de dólares de los Estados Unidos. En el nivel medio de los salarios en Colombia, los ex trabajadores de la Caja Agraria, recibieron durante décadas más del 300 por ciento. Las convenciones colectivas les suministraron vivienda, educación y cientos de prerrogativas que les dieron superioridad económica sobre la mayoría de los colombianos.

133. En su comunicación de 9 de mayo de 2000 el Gobierno declara que en la Dirección Territorial de Trabajo y Seguridad Social de Cundinamarca se adelantan en la actualidad dos investigaciones administrativas laborales. La primera a través de la inspección octava sobre los hechos objeto de la queja presentada ante la OIT. En desarrollo de la mencionada investigación, con fecha 8 de febrero de 2000 se llevó a cabo diligencia de traslado de los cargos formulados al representante legal de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero. Con fecha 28 de febrero del presente año, la Caja Agraria procedió a enviar el oficio de respuesta a los cargos imputados. Las partes intervinientes están citadas para el 2 de junio de 2000 para audiencia de conciliación. Oportunamente comunicaremos el resultado de la misma. Respecto a la segunda investigación, iniciada por querrela presentada por el sindicato por presunta negativa a negociar el pliego de peticiones, fue proferida la resolución núm. 00500 de 14 de abril de 2000, a través de la cual en el artículo primero resuelve: «ABSTENERSE de tomar medidas policivo-administrativas en contra de la empresa denominada Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero en liquidación, por las razones expuestas en la parte que motiva el presente acto administrativo». Contra la citada resolución proceden los recursos de reposición y apelación por parte de los interesados. A la fecha se encuentra en trámite de notificación.

134. En cuanto a los alegatos presentados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Bavaria SA (SINALTRABAVARIA), el Gobierno declara que:

- los actos administrativos que negaron las inscripciones de las juntas directivas seccionales sindicales de Maltería de Bogotá, Dirección y Ventas, Colenvases, Cervecería de Bogotá — calle 22B — por tener el mismo domicilio del comité ejecutivo nacional de SINALTRABAVARIA, se ajustaron a las leyes vigentes sobre la materia. SINALTRABAVARIA puede acudir si lo desea al Control de Legalidad ante la jurisdicción contencioso administrativa;
- los actos administrativos que ordenaron el cierre de «Bavaria SA, fábrica de envases de aluminio — Colenvases» y el consiguiente despido de los trabajadores que allí

laboraron, se encuentran ajustados a los procedimientos y normas legales que existen en el ordenamiento jurídico laboral colombiano;

- el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social adelantará investigación administrativa laboral por los hechos denunciado por SINALTRABAVARIA sobre despidos y sanciones por participar en el paro cívico de 31 de agosto de 1999.

C. Conclusiones del Comité

135. *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes alegan actos de discriminación y persecución antisindical en distintas empresas.*
136. *En lo que respecta a los alegatos relativos a la persecución de la empresa Cervecería Unión contra la subdirectiva de SINALTRAINBEC (se conceden préstamos de vivienda a los afiliados a SINTRACERVUNION y no a los afiliados a SINALTRAINBEC; se asedia a los trabajadores afiliados a SINALTRAINBEC para que renuncien al sindicato bajo amenaza de despido; se imputa a los afiliados a SINALTRAINBEC faltas graves que nunca cometieron; y no se concede a los dirigentes de SINALTRAINBEC permisos sindicales) y a la alegada correlativa disminución de afiliados de 265 a 92 y la suscripción de una convención colectiva con el sindicato SINTRACERVUNION sin tener en cuenta al sindicato de industria SINALTRAINBEC, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que: i) algunas acciones judiciales penales iniciadas no prosperaron; ii) la empresa niega que haya habido persecución y señala que los préstamos de vivienda concedidos a afiliados a SINTRACERVUNION se realizan de acuerdo con la convención colectiva; iii) SINALTRAINBEC no invocó el decreto núm. 1373-76 para poder negociar y se autoexcluyó de la negociación; iv) la empresa concede permisos sindicales de acuerdo a la ley; y v) SINALTRAINBEC presentó una demanda judicial que no prosperó por falta de pruebas sobre presiones para que sus afiliados renunciaran.*
137. *En cuanto a los alegatos de discriminación antisindical y otros actos antisindicales en la empresa APOLO, el Comité toma nota de que sobre la base de la investigación administrativa se sancionó a la empresa con una multa de 2.601.000 pesos por violación del derecho de asociación sindical y de la convención colectiva y por desmejoramiento de las condiciones de trabajo.*
138. *En cuanto a los alegatos relativos a la empresa Industrias Alimenticias Noel SA, el Comité toma nota de que la escisión de la empresa en dos compañías se realizó de acuerdo con la legislación y según surge de la respuesta del Gobierno por motivos económicos y no con el propósito de desconocer los derechos de los trabajadores. En lo que respecta a la suscripción de pactos colectivos de condiciones de empleo con trabajadores no sindicalizados, el Comité toma nota de que el Gobierno señala que la legislación permite este tipo de pactos cuando el o los sindicatos no agrupan más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa. A este respecto, el Comité recuerda que «la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91) dispone: «A los efectos de la presente Recomendación, la expresión ‘contrato colectivo’ comprende todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y empleo, celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte y, por otra, una o varias organizaciones representativas de trabajadores o, en ausencia de tales organizaciones, representantes de los trabajadores interesados, debidamente elegidos y autorizados por estos últimos, de acuerdo con la legislación nacional.» A este respecto, el Comité subrayó que la mencionada Recomendación pone énfasis en el papel de las organizaciones de trabajadores en tanto que parte en la negociación colectiva. La negociación directa entre la empresa y sus trabajadores, por encima de las organizaciones representativas cuando las mismas existen, puede en ciertos casos ir en detrimento del*

principio por el cual se debe estimular y fomentar la negociación colectiva entre empleadores y organizaciones de trabajadores.» [Véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, 1996, párrafo 786]. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación en este sentido. En cuanto a la impugnación de la empresa de la modificación de los estatutos de SINTRANOEL para convertirse en el sindicato de industria SINALTRAPROAL, el Gobierno declara que no está agotada la vía gubernativa y todavía menos la judicial por lo que el Comité pide al Gobierno que le comunique las decisiones que se adopten al respecto. En cuanto al recurso interpuesto por la empresa contra la resolución administrativa de 28 de mayo de 1999 que ordenaba inscribir a la junta directiva del Sindicato de Trabajadores Noel, el Comité toma nota de que según el Gobierno 1) ello se debió a que algunos dirigentes no pertenecían más a Industrias Alimenticias Noel y habían pasado a formar parte de la empresa escindida Compañía de Galletas Noel (y no pertenecían ya al sindicato de empresa de Noel), 2) una segunda junta directiva «de reajuste» (tras la correspondiente asamblea sindical) fue rechazada también, pero admitida e inscrita posteriormente por la autoridad administrativa después de un recurso de reposición. Por otra parte, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que ha ordenado una investigación sobre el no descuento de cuotas sindicales en la Compañía de Galletas Noel y le pide que le informe al respecto.

139. En lo que respecta a los alegatos relativos a la no retención de cuotas sindicales de los afiliados a SINTRAFEC por la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia desde 1984 y de las cuotas de los trabajadores en general en concepto de beneficio convencional o extraordinario de los trabajadores en general, el Comité toma nota de que según el Gobierno las autoridades judiciales han negado la pretensión del sindicato y que la organización sindical ha solicitado la suspensión de la queja en virtud de que se están adelantando conversaciones con la empresa tendientes a buscar una solución a los problemas planteados. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución que se produzca al respecto.

140. En cuanto a los alegatos presentados por la organización SINALTRABAVARIA relativos a: 1) la negativa a inscribir las directivas sindicales de las subdirectivas de 18 seccionales, a pesar de haber sido electas de conformidad con los estatutos; 2) el cierre de instalaciones de la empresa y la reducción del personal que se produjo en consecuencia, violando la convención colectiva que había sido pactada; y 3) el despido a 5 trabajadores y la sanción a 126 en ocasión del paro cívico general nacional ordenado por las centrales obreras el día 31 de agosto de 1999, el Comité toma nota de que según el Gobierno: i) los actos administrativos que negaron las inscripciones de las juntas directivas seccionales por tener el mismo domicilio del comité ejecutivo nacional de SINALTRABAVARIA, se ajustaron a las leyes vigentes sobre la materia y SINALTRABAVARIA puede acudir si lo desea al control de legalidad ante la jurisdicción contencioso administrativa; ii) los actos administrativos que ordenaron el cierre de «Bavaria SA, fábrica de envases de aluminio – Colenvases» y el consiguiente despido de los trabajadores que allí laboraron, se encuentran ajustados a los procedimientos y normas legales que existen en el ordenamiento jurídico laboral colombiano; y iii) el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social adelantará la investigación administrativa laboral por los hechos denunciados por SINALTRABAVARIA sobre despidos y sanciones por participar en el paro cívico de 31 de agosto de 1999. A este respecto, el Comité lamenta la negativa de las autoridades a inscribir las directivas sindicales de las subdirectivas de 18 seccionales de SINALTRABAVARIA por tener el mismo domicilio del comité ejecutivo. El Comité subraya que la designación de los domicilios de las seccionales es un asunto interno de las organizaciones sindicales y por consiguiente pide al Gobierno que inscriba a las mencionadas directivas sindicales. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que sobre la base de la investigación cuyo inicio se anuncia, comunique

sus observaciones respecto a los despidos y sanciones a los trabajadores por participar en un paro en la empresa Bavaria SA, pero subraya ya desde ahora que nadie debería ser despedido por su participación en una huelga general y que sólo debería poder imponerse sanciones en caso de actos de violencia o de incumplimiento de servicios mínimos.

- 141.** *En cuanto a los alegatos relativos a la Caja de Crédito Agrario (despidos masivos, presunta violación de la convención colectiva, abuso y brutalidad de la policía en las manifestaciones, etc.), el Comité observa que, según se desprende de la respuesta del Gobierno, estos alegatos se sitúan en torno al proceso de liquidación y supresión de cargos y empleos de dicha Caja, después de que se constataran pérdidas millonarias y casos muy importantes de corrupción, de manera que no era viable ni financiera ni laboral ni administrativamente, por lo que se creó el Banco Agrario. Según el Gobierno, en este proceso se respetó la legalidad y sobre 1.523 acciones de tutela ante la Corte Constitucional, ésta falló 1.197 a favor del Banco (es decir, el 99,25 por ciento). El Comité subraya la complejidad de este caso y pide al Gobierno que le comunique los resultados de las investigaciones administrativas y de las sentencias dictadas o por dictar que se refieran a los alegatos y que impliquen violaciones de los derechos sindicales o de la convención colectiva.*
- 142.** *Por último, el Comité observa que la organización SINTRACREDITARIO envió nuevos alegatos por comunicación de 7 de febrero de 2000 que fueron tramitados al Gobierno para que envíe sus observaciones. Dada la fecha reciente de estos alegatos el Comité no se encuentra en condiciones de examinarlos en el presente informe.*

Recomendaciones del Comité

- 143.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) en cuanto a los alegatos relativos a la empresa Industrias Alimenticias Noel SA, el Comité pide al Gobierno que: 1) en lo que respecta a la suscripción de pactos colectivos de condiciones de empleo con trabajadores no sindicalizados, tome medidas para modificar la legislación en el sentido indicado en las conclusiones; 2) en lo que respecta a la impugnación de la empresa de la modificación de los estatutos de SINTRANOEL para convertirse en un sindicato de industria (SINALTRAPROAL), le comunique las decisiones administrativas y judiciales que se hayan dictado o se dicten al respecto; y 3) en cuanto al no descuento de cuotas sindicales en la compañía de Galletas Noel, le informe sobre el resultado de la investigación cuyo inicio ha anunciado;*
 - b) en lo que respecta a los alegatos relativos a la no retención de cuotas sindicales de los afiliados a SINTRAFEC por la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia desde 1984 y de las cuotas de los trabajadores en general en concepto de beneficio convencional o extraordinario de los trabajadores en general, el Comité, observando que según el Gobierno la organización sindical ha solicitado la suspensión de la queja en virtud de que se están adelantando conversaciones con la empresa tendientes a buscar una solución a los problemas planteados, pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución que se produzca al respecto;*

- c) *en cuanto a los alegatos presentados por la organización SINALTRABAVARIA, el Comité: 1) lamenta la negativa de las autoridades a inscribir las directivas sindicales de las subdirectivas de 18 seccionales de SINALTRABAVARIA por tener el mismo domicilio del comité ejecutivo y pide al Gobierno que inscriba a las mencionadas directivas sindicales; y 2) pide al Gobierno que sobre la base de la investigación cuyo inicio se anuncia, comunique sus observaciones respecto a los despidos y sanciones a los trabajadores por participar en un paro en la empresa Bavaria SA el día 31 de agosto de 1999, y*
- d) *en cuanto a los alegatos relativos a la Caja de Crédito Agrario, el Comité subraya la complejidad de este caso y pide al Gobierno que le comunique los resultados de las investigaciones administrativas y de las sentencias dictadas o por dictar que se refieren a los alegatos y que impliquen violaciones de los derechos sindicales o de la convención colectiva. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre los recientes nuevos alegatos presentados por la organización sindical SINTRACREDITARIO.*

CASO NÚM. 2051

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Colombia
presentada por**

- **el Sindicato de Trabajadores de Confecciones de Colombia
EVERFIT-INDULANA (SINTRA EVERFIT-INDULANA)
(actualmente SINTRATEXTIL)**
- **el Sindicato Nacional de la Industria TEXTIL y de la Confección
(SINTRATEXCO) y**
- **la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD)**

***Alegatos: creación de cooperativas en perjuicio
de las organizaciones sindicales; despidos de trabajadores
que no aceptaban un nuevo empleo en las cooperativas***

- 144.** La queja objeto del presente caso figura en una comunicación del Sindicato de Trabajadores de Confecciones de Colombia EVERFIT-INDULANA (SINTRA EVERFIT INDULANA) y del Sindicato Nacional de la Industria Textil y de la Confección (SINTRATEXCO) de fecha 14 de septiembre de 1999. La Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD) se asoció a la queja por comunicación de 17 de noviembre de 1999. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 9 de marzo y de 9 de mayo de 2000.
- 145.** Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

146. En su comunicación de 14 de septiembre de 1999 el Sindicato de Trabajadores de Confecciones de Colombia EVERFIT-INDULANA (SINTRA EVERFIT-INDULANA) y el Sindicato Nacional de la Industria Textil y de la Confección (SINTRATEXCO) manifiestan que en 1996 se inició en la empresa Confecciones Colombia Ltda. el funcionamiento de cooperativas de trabajo asociado, con trabajadores de otras textileras, produciéndose un proceso aparente de «deslaborización», dado que los socios de las cooperativas aparecen como dueños de las mismas y no como trabajadores vinculados por un contrato de trabajo. Las organizaciones querellantes indican que existe una simulación de cooperativas, dado que las mismas son manejadas por los empleadores y los trabajadores laboran en el mismo sitio, con los mismos jefes y con la misma maquinaria que los vinculados con la empresa Confecciones Colombia Ltda. Concretamente, las organizaciones querellantes manifiestan que la empresa en cuestión contaba en 1996 con 1.750 trabajadores y con dos organizaciones sindicales (entre ambas afiliaban a 440 trabajadores) y que ese mismo año se inició la creación de cooperativas de trabajo asociado — cuyo régimen es diferente al de la legislación laboral — por lo cual prácticamente se terminó la contratación colectiva. En 1997 se le ofreció empleo en las cooperativas (lo que implicaba un descuento salarial del 15 por ciento y la pérdida de los derechos consagrados en la convención colectiva de trabajo) a los trabajadores de la empresa con contrato a término fijo; los trabajadores que no aceptaban la propuesta eran despedidos. En octubre de 1997 el número de trabajadores afiliados a las organizaciones querellantes descendió a 380 y en septiembre de 1998 la empresa contaba con 490 trabajadores directos, de los cuales 177 estaban afiliados a las organizaciones querellantes y 1.200 trabajadores pertenecían a las cooperativas; en febrero de 1999, la empresa realizó un despido masivo de trabajadores de las cooperativas. A la fecha de la queja, la empresa contaba con 300 trabajadores directos, de los cuales 168 se beneficiaban de la convención colectiva, 134 estaban afiliados a las organizaciones querellantes y el personal restante de la empresa lo componían 1.000 trabajadores de las cooperativas. Según las organizaciones querellantes, la creación de las cooperativas de trabajo asociado en la empresa Confecciones Colombia Ltda. ha traído consecuencias funestas para los trabajadores y sus organizaciones sindicales.

B. Respuesta del Gobierno

147. En su comunicación de 9 de marzo de 2000, el Gobierno informa que tras recibir la queja inmediatamente inició las actividades de seguimiento sobre la investigación, lo que motivó la expedición de la resolución núm. 158 del 25 de mayo de 1999. Los hechos que originaron la expedición de la mencionada resolución fueron: *a)* presunto funcionamiento ilegal de las cooperativas, *b)* incumplimiento al artículo 70 de la ley núm. 79 de 1998 — ley marco de las cooperativas, *c)* violación a los derechos cooperativos y principios de solidaridad, *d)* violación al artículo 143, a trabajo igual salario igual, del Código Sustantivo del Trabajo, *e)* violación al artículo 6 de la ley núm. 79 de 1988, *f)* las oficinas de las cooperativas funcionan dentro de las instalaciones de Confecciones Colombia EVERFIT-INDULANA.

148. El Gobierno declara que:

— respecto al literal *a)* se pudo constatar que las cooperativas funcionan legalmente, ya que reúnen los requisitos legales y se encuentran debidamente autorizadas por DANSOCIAL;

— en lo referente al literal *b)* no se da la violación al artículo 70 de la ley núm. 79 de 1988, toda vez que la cooperativa es la que lleva a cargo las normas disciplinarias,

cancelación de la labor o cualquier procedimiento definido en los regímenes de trabajo asociado, aprobados por el Ministerio según resolución núm. 130 de noviembre de 1995;

- con relación al literal *c*) no se da la violación a los valores cooperativos y principios de solidaridad, ya que la legislación colombiana permite expresamente la existencia de relaciones para la prestación de servicios, bien sea como trabajadores asociados, empleados, servicios profesionales, etc., con la única condición que se cumplan los parámetros constitucionales y legales;
- referente al literal *d*) las cooperativas de trabajo asociado se encuentran sometidas a un régimen especial en cuanto a la relación con sus asociados, diferente al Código Sustantivo de Trabajo. Adicionalmente el artículo 9 del decreto núm. 468 de 1990 consagra que «... las cooperativas de trabajo asociado de conformidad con la ley, regularán sus actos de trabajo con sus asociados mediante un régimen de trabajo de previsión y seguridad social y de compensación, el cual deberá ser consagrado en los estatutos o por medio de los reglamentos adoptados conforme se establezca»;
- en cuanto al literal *e*) se resalta que entre las cooperativas de trabajo asociado y la empresa EVERFIT-INDULANA existe un contrato de comodato precario, para el uso del local. Por lo anteriormente expresado, la resolución núm. 158 del 25 de mayo de 1999 resuelve abstenerse de tomar medidas contra la cooperativa de trabajo asociado «Participemos, Coodesdo y Cootescom», y dejar en libertad a la parte reclamante para que acuda ante la justicia ordinaria en demanda de lo atinente a la violación del artículo 6 de la ley núm. 79 de 1988.

149. En su comunicación de 9 de mayo de 2000, el Gobierno informa que se ha ordenado el inicio de una investigación en relación con los alegatos relativos al ofrecimiento de empleo en las cooperativas por parte de la empresa y los despidos masivos ocurridos en febrero de 1999.

C. Conclusiones del Comité

150. *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes alegan que en 1996 se inició en la empresa Confecciones Colombia Ltda. el funcionamiento de cooperativas de trabajo asociado con trabajadores de otras empresas textiles, produciéndose un proceso de «deslaborización» dado que los socios de las cooperativas aparecen como dueños de las mismas y no como trabajadores vinculados por un contrato de trabajo. Concretamente, las organizaciones querellantes alegan que: 1) existe una simulación de cooperativas, dado que las mismas son manejadas por los empleadores y los trabajadores laboran en el mismo sitio, con los mismos jefes y con la misma maquinaria que los vinculados con la empresa Confecciones Colombia Ltda.; 2) en 1997 se le ofreció empleo en las cooperativas (lo que implicaba un descuento salarial del 15 por ciento y la pérdida de los derechos consagrados en la confección colectiva de trabajo) a los trabajadores de la empresa con contrato a término fijo regidos por la legislación laboral y los que no aceptaban la propuesta eran despedidos; 3) en febrero de 1999 la empresa realizó un despido masivo de trabajadores de las cooperativas; y 4) la creación de las cooperativas de trabajo asociado en la empresa Confecciones Colombia Ltda. ha traído como consecuencias funestas para los trabajadores y sus organizaciones sindicales (según las organizaciones querellantes, en 1996 entre ambas organizaciones sindicales afiliaban a 440 trabajadores de un total de 1.750 trabajadores, a la fecha de la queja, la empresa contaba con 300 trabajadores, de los cuales 168 se beneficiaban de la convención colectiva, 134 estaban afiliados a las organizaciones querellantes y el personal restante de la empresa lo componían 1.000 trabajadores de las cooperativas).*

- 151.** *El Comité observa que en lo que respecta a la alegada simulación de cooperativas, el Gobierno manifiesta que la legislación permite relaciones para la prestación de servicios y que entre las cooperativas de trabajo asociado y la empresa EVERFIT-INDULANA existe un contrato de comodato precario que permite la prestación de servicios en la empresa a los cooperativistas, siendo las cooperativas completamente independientes de la empresa. En cuanto al ofrecimiento de empleo en las cooperativas a los trabajadores de la empresa bajo amenaza de despido, así como en lo que respecta a los alegados despidos masivos, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que se ha ordenado el inicio de una investigación de carácter administrativo. El Comité pide al Gobierno que la investigación que se propone realizar sea exhaustiva y cubra la totalidad de los alegatos presentados en el marco de este caso y que comuniqué los resultados.*
- 152.** *Asimismo, a efectos de que el Comité pueda pronunciarse en este caso con todos los elementos de información, el Comité pide a las organizaciones querellantes y al Gobierno que informen acerca del derecho de sindicación de los trabajadores de las cooperativas.*

Recomendaciones del Comité

- 153.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) el Comité pide al Gobierno que la investigación que se propone realizar en este caso sea exhaustiva y cubra la totalidad de los alegatos presentados por los querellantes, incluidos los relativos: 1) al ofrecimiento de empleo en las cooperativas a los trabajadores con contrato a término fijo de la empresa Confecciones de Colombia Ltda. bajo amenaza de despido, y 2) los despidos masivos en febrero de 1999, y que comuniqué los resultados, y*
 - b) el Comité pide a las organizaciones querellantes y al Gobierno que informen acerca del derecho de sindicación de los trabajadores de las cooperativas.*

III. Queja relativa a la observancia por Colombia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), presentada por varios delegados a la 86.ª reunión (1998) de la Conferencia en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT

- 154.** El texto de esta queja y de las respuestas del Gobierno, así como las distintas decisiones adoptadas por el Comité de Libertad Sindical y el Consejo de Administración al respecto figuran en el 319.º informe del Comité, párrafos 202 a 219, aprobado por el Consejo de Administración en su 276.ª reunión (noviembre de 1999).
- 155.** En su reunión de noviembre de 1999, el Comité de Libertad Sindical presentó al Consejo de Administración las siguientes recomendaciones en relación con la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por varios delegados a la 86.ª reunión (1998) de la Conferencia, relativa al incumplimiento por Colombia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98):

El Comité ha considerado nuevamente el contenido de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT y la reciente respuesta del

Gobierno al respecto. El Comité estima que corresponde ahora al Consejo de Administración, sobre la base del presente informe y de sus conclusiones adoptadas sobre los casos en instancia relativos a Colombia, pronunciarse sobre la oportunidad de instituir una comisión de encuesta. El Comité deplora que no haya ningún progreso significativo en los casos en instancia y confía en que el Consejo de Administración tendrá en cuenta este elemento cuando tenga que tomar una decisión sobre la constitución o no de una comisión de encuesta [véase 319.º informe, párrafo 219].

156. En su reunión de noviembre de 1999, el Consejo de Administración debatió sobre estas cuestiones. En el transcurso de dicho debate el Presidente del Consejo leyó un acuerdo de fecha 16 de noviembre de 1999 entre los representantes del Gobierno de Colombia y los representantes de los trabajadores de Colombia en el que solicitaban al Consejo lo siguiente:

1. Aplazar para el Consejo de Administración del mes de junio de 2000 el pronunciamiento sobre la oportunidad de instituir una comisión de encuesta para Colombia.
2. Entre tanto, instar al Director General para que designe una misión de contactos directos que evalúe la situación de Colombia en materia de libertad sindical, especialmente en lo relativo a los casos que hoy son de conocimiento del Comité de Libertad Sindical. El Gobierno colombiano se compromete a otorgar a esta misión las garantías para que visite el país durante el tiempo y las veces que sea necesario para el cumplimiento de su mandato.
3. Esta misión estará integrada por dos expertos independientes designados por el Director General y contará con el apoyo de la Oficina Internacional del Trabajo.
4. La misión tendrá como plazo para el cumplimiento de sus funciones el 15 de mayo de 2000, pero entregará un informe de avance al Comité de Libertad Sindical en la sesión del Consejo de Administración del mes de marzo.
5. El informe de la misión será considerado por el Comité de Libertad Sindical en su sesión de mayo de 2000, oportunidad en la que recomendará al Consejo de Administración lo que corresponda.
6. En el mes de junio de 2000, el Consejo de Administración se pronunciará sobre la oportunidad de instituir una comisión de encuesta. El Consejo tendrá en cuenta los elementos aportados por la misión y por el Comité de Libertad Sindical, al tomar la decisión sobre la constitución o no de una comisión de encuesta para Colombia.
7. La designación de la misión de contactos directos no inhibe a los órganos de control de la OIT (CLS y CE), los que continuarán el conocimiento de los casos y de las situaciones, ni inhibe la presentación de nuevas quejas, reclamaciones, o comentarios.

157. Habiendo tomado conocimiento del contenido de este acuerdo, el Consejo de Administración:

- a) tomó nota de la recomendación formulada por el Comité de Libertad Sindical en el párrafo 219 de su 319.º informe;

b) decidió que se pronunciaría sobre la oportunidad de instituir una comisión de encuesta en el mes de junio de 2000. En esa fecha, al tomar decisión sobre la constitución o no de una comisión de encuesta para Colombia, el Consejo podría tener en cuenta los elementos aportados por la misión de contactos directos y por el Comité de Libertad Sindical.

158. La misión de contactos directos se efectuó en Colombia (Bogotá y Medellín) del 7 al 16 de febrero de 2000 y, por decisión del Director General de la OIT, estuvo integrada por el Sr. Cassio Mesquita Barros, miembro de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y profesor de derecho de trabajo (São Paulo), y por el Sr. Alberto Pérez Pérez, profesor de derechos humanos y de derecho constitucional (Montevideo), quienes estuvieron acompañados por dos funcionarios del Servicio de Libertad Sindical del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo [véase en anexo el informe de misión].

Recomendación del Comité

159. *El Comité estima que corresponde ahora al Consejo de Administración pronunciarse sobre la oportunidad de instituir una comisión de encuesta. A este respecto, el Comité llama la atención del Consejo sobre las observaciones finales y conclusiones del informe de la misión de contactos directos y sobre las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical sobre los casos en instancia y en particular sobre el caso núm. 1787.*

Ginebra, 2 de junio de 2000.

(Firmado) Max Rood,
Presidente.

Puntos que requieren decisión: párrafo 37; párrafo 106;
párrafo 52; párrafo 143;
párrafo 68; párrafo 153;
párrafo 82; párrafo 159.
párrafo 93;

Anexo

Informe sobre la misión de contactos directos efectuada en Colombia (Bogotá y Medellín) del 7 al 16 de febrero de 2000 (Queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT y casos núms. 1787, 1948, 1955, 1962, 1964, 1973, 2015, 2046 y 2051)

Indice

I.	Introducción.....	78
II.	Información básica sobre Colombia y sobre la estructura del poder político	80
III.	Comunicaciones del Gobierno entregadas a la misión	83
	Primera respuesta del Gobierno	83
	Segunda respuesta del Gobierno.....	107
IV.	Resumen de las entrevistas	120
A.	La posición del Gobierno.....	121
B.	La posición de instituciones estatales independientes o autónomas respecto del Gobierno.....	129
C.	Organizaciones de trabajadores	143
D.	Las organizaciones de empleadores	153
E.	La posición de fuentes independientes: iglesias, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, representantes de los sectores académicos.....	165
V.	Diagnóstico de la situación desde el punto de vista de la misión.....	169
A.	El contexto económico y social	169
B.	El contexto general de violencia	170
C.	La violencia contra sindicalistas	173
D.	La impunidad y las medidas adoptadas por las autoridades en el marco de la protección de los derechos humanos.....	179
E.	La legislación sindical desde el punto de vista de la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT	183
F.	Las relaciones laborales y la Comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales	186
G.	El proceso de paz y el Plan Colombia	187
H.	Otras cuestiones.....	188
VI.	Observaciones finales y conclusiones de la misión.....	189
Anexo	195

I. Introducción

En su reunión de noviembre de 1999, el Comité de Libertad Sindical presentó al Consejo de Administración recomendaciones en relación tanto con los casos en instancia relativos a violaciones de la libertad sindical (que incluían entre otros numerosos casos de violencia contra sindicalistas), como con la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por varios delegados a la 86.^a reunión (1998) de la Conferencia, relativa al incumplimiento por Colombia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), queja ésta

relativa a la violencia contra sindicalistas, a la impunidad y a la existencia de una legislación violatoria de ambos convenios (el texto de esta queja y de los casos en instancia figuran en el 319.º informe del Comité).

En su reunión de noviembre de 1999, el Consejo de Administración tomó conocimiento de un acuerdo de fecha 16 de noviembre de 1999 entre los representantes del Gobierno de Colombia y los representantes de los trabajadores de Colombia en el que solicitaban al Consejo que se efectuara una misión de contactos directos en el país.

Habiendo tomado conocimiento del contenido de este acuerdo, el Consejo de Administración «decidió que se pronunciaría sobre la oportunidad de instituir una comisión de encuesta en el mes de junio de 2000» y que «en esa fecha, al tomar decisión sobre la constitución o no de una comisión de encuesta para Colombia, el Consejo podría tener en cuenta los elementos aportados por la misión de contactos directos y por el Comité de Libertad Sindical».

La misión de contactos directos se efectuó en Colombia (Bogotá y Medellín) del 7 al 16 de febrero de 2000 y, por decisión del Director General de la OIT, estuvo integrada por el Sr. Cassio Mesquita Barros, miembro de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y profesor de derecho de trabajo (São Paulo), y por el Sr. Alberto Pérez Pérez, profesor de derechos humanos y de derecho constitucional (Montevideo), quienes estuvieron acompañados por los Sres. Alberto Otero y Horacio Guido, funcionarios del Servicio de Libertad Sindical del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT.

El mandato de la misión consistía, según el acuerdo alcanzado entre el Gobierno y las centrales sindicales colombianas, en «evaluar la situación de Colombia en materia de libertad sindical, especialmente en lo relativo a los casos que hoy son de conocimiento del Comité de Libertad Sindical», entregar un informe de avance al Comité de Libertad Sindical en su reunión de marzo de 2000 (véase dicho informe en el 320.º informe del Comité) y someterle un informe completo para que lo considerara en su reunión de mayo de 2000.

Teniendo en cuenta el contenido de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT y de los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical, la misión decidió centrar sus actividades en: 1) recordar a las autoridades y personas con las que se entrevistaría la profunda preocupación expresada por el Comité de Libertad Sindical y el Consejo de Administración por los actos de violencia de que eran víctimas numerosos dirigentes sindicales y sindicalistas e identificar las medidas adoptadas por las autoridades para remediar esta situación; 2) obtener el máximo de informaciones sobre los alegatos pendientes presentados en el marco de los distintos casos en instancia ante el Comité; 3) subrayar la importancia de poner la legislación en plena conformidad con los Convenios núms. 87 y 98 — que era una de las cuestiones planteadas en la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT —, respaldar las medidas ya emprendidas en este sentido por las autoridades e impulsar otras posibles medidas para lograr la plena conformidad, y 4) obtener informaciones sobre el ejercicio de los derechos sindicales y los problemas que se presentan en la práctica.

A estos efectos, la misión entrevistó o escuchó a más de doscientas personas, entre las que cabe destacar el Excmo. Sr. Andrés Pastrana Arango, Presidente de la República, el Excmo. Sr. Gustavo Bell Lemus, Vicepresidente de la República; la Dra. Gina Magnolia Riaño Barón, Ministra de Trabajo y Seguridad Social, el Dr. Guillermo Fernández de Soto, Ministro de Asuntos Exteriores, el Dr. Néstor Humberto Martínez Neira, Ministro de Interior, el Dr. Luis Fernando Ramírez Acuña, Ministro de Defensa Nacional, el Dr. Rómulo González Trujillo, Ministro de Justicia y el Dr. Mauricio Cárdenas, Director del Departamento Nacional de Planeación; miembros de ambas Cámaras del Congreso; magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura; el Procurador General de la Nación; el Defensor del Pueblo; el Vicefiscal General de la Nación (en ausencia por vacaciones del Fiscal General), otras personalidades y más de un centenar de representantes de las centrales y organizaciones sindicales y de las organizaciones de empleadores.

II. Información básica sobre Colombia y sobre la estructura del poder político

La República de Colombia contaba con 37.664.711 habitantes, de acuerdo con el censo de 1993. Su población actual supera los 41 millones y medio y su población urbana representa el 75 por ciento. La superficie total del país es de 2.070.408 km², siendo el área terrestre de 1.141.748 km². Las áreas marinas suman 928.670 km² con 3.208 km de costas. Las fronteras terrestres son de 2.219 km con Venezuela, 1.645 km con Brasil, 1.626 km con Perú, 585 km con Ecuador y 266 km con Panamá. Colombia es el único país de Sudamérica, con costas tanto en el Pacífico como en el Atlántico. Con relación a Sudamérica Colombia es: *a)* el cuarto país en extensión territorial; *b)* el tercero en población; *c)* el segundo en densidad de población; *d)* el cuarto en producto interno bruto (PIB); *e)* el séptimo en PIB *per capita* o por habitante; *f)* el cuarto en producción industrial; *g)* el tercero en producción agropecuaria; *h)* el sexto en producción minera; *i)* el primero en producción de papas, esmeraldas, carbón y cerveza.

Colombia forma parte de la Comunidad Andina, del Grupo de Río y del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). También forma parte de las principales organizaciones internacionales.

El artículo 1 de la Constitución declara que: «Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general». Colombia es una República unitaria descentralizada, democrática, participativa y pluralista. La actual Constitución colombiana fue adoptada en 1991 y es una carta generosa en materia de reconocimiento y vías de recurso de fácil acceso ante los tribunales para la protección de los derechos humanos como la acción de tutela en caso de violaciones de derechos fundamentales.

La Corte Constitucional es el tribunal competente para revisar sentencias de los jueces en acciones de tutela. Además, la Corte Constitucional ha expandido la aplicación de la acción de tutela a través de jurisprudencia que amplía la categoría de derechos que son susceptibles a ser tratados en una acción de esta naturaleza. El tribunal ha adoptado un razonamiento que permite la utilización de la acción de tutela para proteger también los derechos *relacionados* o por conexión con los «fundamentales» incluidos específicamente en el artículo 86 de la Constitución que establece la acción.

El Poder Legislativo está formado por el Senado y la Cámara de Representantes, que conjuntamente forman el Congreso colombiano. La función básica del Congreso consiste en enmendar la Constitución, sancionar leyes y ejercer el control político del Gobierno. Todos sus miembros son electos directamente por el pueblo por un período de cuatro años. El Senado tiene 100 miembros electos a nivel nacional y los miembros de la Cámara de Representantes son electos por distritos. Se reservan dos bancas adicionales en el Senado para representantes de las comunidades indígenas. Tanto el Senado como la Cámara de Representantes tienen comisiones de derechos humanos. El Congreso puede conferir al Presidente de la República facultades extraordinarias específicas para dictar normas con fuerza de ley por un período de hasta seis meses en caso de necesidad o cuando lo requiera el interés público.

El Poder Ejecutivo está encabezado por el Presidente de la República, que cumple funciones de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa. El Poder Ejecutivo está constituido también por los Ministros y los directores de los departamentos administrativos. Conforme al artículo 188 de la Constitución, el Presidente no sólo debe cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de Colombia, sino que también debe garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos. El Presidente tiene un mandato de cuatro años y no puede ser reelecto.

Dentro de la Presidencia de la República existe la Consejería Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos. Esta oficina atiende denuncias referentes a violaciones de derechos humanos tramitadas en los sistemas internos.

La Constitución prevé que la administración de justicia en Colombia está a cargo de los siguientes órganos:

— La Corte Suprema de Justicia

La Corte Suprema es el tribunal de mayor jerarquía en la jurisdicción ordinaria. La Corte misma lleva a cabo la elección de los 23 magistrados, a partir de listas de candidatos presentados por el Consejo Superior de la Judicatura. Los magistrados prestan servicios por un plazo de ocho años. Los miembros de la Corte sesionan en plenario y en cámaras separadas para entender en apelaciones en materia civil, penal y laboral.

La Corte Suprema de Justicia tiene carácter de tribunal de apelaciones, pero también es competente para investigar y juzgar a determinadas autoridades de alto nivel en primera instancia por cualquier transgresión punible de la que sean acusados. La Corte Suprema actúa también como Tribunal de Casación, inclusive en casos que se ventilan ante el sistema de justicia penal militar.

— El Consejo de Estado

El Consejo de Estado es el tribunal de mayor jerarquía en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. Además presta servicios como órgano asesor del Gobierno en cuestiones de derecho administrativo. Veintiséis magistrados son electos al Consejo de Estado por ese mismo cuerpo a partir de listas de candidatos presentados por el Consejo Superior de la Judicatura. Los magistrados prestan servicios por un plazo de ocho años.

La Sala de lo contencioso-administrativo entiende en acciones de nulidad basadas en inconstitucionalidad de decretos dictados por el Gobierno Nacional que no sean de competencia de la Corte Constitucional. También entiende en casos de ilegalidad de actos administrativos nacionales dictados por cualquiera de los poderes de Gobierno o por entidades privadas que cumplan funciones públicas. La tercera sección de la sala de lo contencioso-administrativo se ocupa de cuestiones de reparaciones directas por actos y omisiones gubernamentales que causen perjuicios a las personas. Estos procedimientos comprenden aquellos en que el Estado es demandado por violaciones a los derechos humanos cometidas por sus agentes.

— La Corte Constitucional

La Corte Constitucional tiene a su cargo la jurisdicción constitucional establecida como parte del sistema judicial colombiano. El Senado elige a los magistrados de la Corte Constitucional por un plazo de ocho años, de ternas presentadas por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

La Corte Constitucional cumple varias funciones, incluidas las siguientes: 1) falla en casos planteados por ciudadanos en que se impugnen por inconstitucionalidad actos de enmienda de la Constitución, por vicios de procedimiento; 2) decide si la convocatoria de un referéndum o una asamblea constituyente para enmendar la Constitución es compatible con la Constitución, cuando se aducen errores procesales; 3) falla en casos planteados por ciudadanos en que se impugnen por inconstitucionalidad leyes o decretos con fuerza de ley, por razones procesales o sustantivas; 4) se pronuncia sobre la constitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno conforme a una declaración de estado de emergencia; 5) se pronuncia sobre la constitucionalidad de los proyectos de leyes que el Gobierno haya impugnado como inconstitucionales por razones procesales o sustantivas; 6) revisa las decisiones de tribunales inferiores referentes a las acciones instauradas para la protección de ciertos derechos constitucionales (acciones «de tutela»); 7) se pronuncia sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales.

— La Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía General de la Nación está formada por el Fiscal General, los fiscales delegados y otros funcionarios. La Corte Suprema de Justicia elige al Fiscal General de la Nación a partir de una lista de candidatos presentados por el Presidente, por un período de cuatro años. La

Fiscalía General forma parte del Poder Judicial y goza de autonomía administrativa y presupuestaria.

La Fiscalía General es competente para adoptar medidas, de oficio o a partir de denuncias, encaminadas a investigar delitos y acusar a los sospechosos ante las cortes y tribunales competentes en el sistema de justicia ordinario y regional. La Fiscalía General carece de esa competencia en el caso de los delitos comprendidos en la jurisdicción del sistema de justicia militar.

Dentro de la Fiscalía General existen varias entidades que trabajan en relación estrecha con casos de derechos humanos. La Unidad de Derechos Humanos se ocupa de formular acusaciones en casos de especial importancia referentes a supuestas violaciones de derechos humanos, ante los tribunales del sistema de justicia regional.

— Consejo Superior de la Judicatura

El Consejo Superior de la Judicatura es también una institución creada por la Constitución de 1991. Está dividido en la Sala Administrativa y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria. La primera está formada por seis magistrados, dos de los cuales son electos por la Corte Suprema, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria está formada por siete magistrados electos por el Congreso.

El Consejo Superior de la Judicatura cumple numerosos cometidos administrativos e institucionales vinculados con los tribunales colombianos y con el ejercicio del derecho en Colombia. Por ejemplo, prepara listas de candidatos para nombramientos en el Poder Judicial, castiga las faltas cometidas por miembros de la judicatura y abogados en ejercicio de su profesión, controla el desempeño de los bufetes de abogados y prepara el proyecto de presupuesto del Poder Judicial. El Consejo Superior de la Judicatura es competente para resolver los conflictos de competencia entre las diferentes jurisdicciones. Esta función reviste importancia en los casos de derechos humanos cuando el Consejo Superior suele tener que resolver si un caso pertenece a la jurisdicción de la justicia ordinaria o del sistema de justicia militar.

— Tribunales penales militares

El artículo 221 de la Constitución de Colombia tiene el texto siguiente: «De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar». Esta disposición se aplica a los miembros de la Policía Nacional así como a los miembros de las Fuerzas Militares (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), que en conjunto constituyen la Fuerza Pública.

Por otra parte, la Constitución crea también «los órganos de control», que no pertenecen a ninguno de los tres poderes principales. Se trata del Ministerio Público y la Contraloría General de la República. El Contralor General supervisa la administración de los fondos públicos. El Ministerio Público tiene cometidos pertinentes para el análisis de la situación de los derechos humanos en Colombia.

La máxima jerarquía del Ministerio Público es el Procurador General de la Nación, electo por el Senado por un plazo de cuatro años, de una lista de candidatos presentados por el Presidente, la Corte Suprema y el Consejo de Estado. El Procurador General y sus delegados tienen una amplia gama de cometidos, incluidas la protección de los derechos humanos y la defensa de la Constitución y las leyes de Colombia. La labor realizada por el Ministerio Público y el Procurador General se divide entre la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

La Procuraduría General se encarga de realizar investigaciones disciplinarias e imponer sanciones a los agentes del Estado, tanto civiles como miembros de las Fuerzas Militares. En consecuencia está facultada, por ejemplo, para investigar violaciones de derechos humanos y

eventualmente disponer la separación del servicio de miembros de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional o de cualquier otro organismo estatal responsable de esas violaciones.

La Procuraduría General puede intervenir también en procedimientos judiciales y administrativos, incluidos los que se llevan a cabo en el sistema de justicia militar, cuando es necesario para preservar el respeto de los derechos humanos. En la práctica, esta facultad permite al personal de la Procuraduría solicitar la acusación de personas adicionales en casos penales, la apertura o clausura de investigaciones, la formulación de cargos, etc., de justicia penal ordinario como en el de justicia penal militar.

La Procuraduría General está facultada para realizar investigaciones e imponer sanciones disciplinarias contra las autoridades judiciales que actúen impropiamente en el curso de los procedimientos penales, tanto en lo referente al sistema de justicia penal ordinario como al de justicia penal militar.

La Defensoría del Pueblo cumple sus cometidos bajo la dirección del Procurador General de la Nación. El Defensor del Pueblo es electo por la Cámara de Representantes de una lista de candidatos presentada por el Presidente, por un período de cuatro años. El Defensor se ocupa de promover y proteger los derechos humanos. En consecuencia es responsable de realizar actividades de educación, capacitación y publicidad referentes a temas de derechos humanos. Además es competente para invocar el derecho de *habeas corpus* e incoar acciones de tutela ¹.

III. Comunicaciones del Gobierno entregadas a la misión

Primera respuesta del Gobierno

Colombia tiene una de las más sólidas tradiciones democráticas en el concierto de los países latinoamericanos. Al tiempo que consolida progresivamente sus instituciones democráticas, la Nación colombiana ha sido agobiada por las dimensiones de un conflicto interno armado que desde hace más de cuarenta años se refleja con múltiples expresiones en sus dinámicas de desarrollo social. A este conflicto deben sumarse diversas manifestaciones de criminalidad ordinaria.

El Gobierno reconoce la preocupante situación que en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario afronta nuestro país y se encuentra abierto a los aportes que los organismos internacionales puedan hacer en procura de contribuir a la reducción de esta problemática.

Es importante resaltar que buena parte de la capacidad humana, financiera, técnica y física del Estado colombiano se dedica actualmente a combatir los flagelos de la violencia, del conflicto armado interno y de la producción y tráfico de estupefacientes, disminuyendo su atención efectiva y la asignación de recursos hacia la superación de la inequidad social y económica. El Estado asume el costo que implica hoy la labor de eliminar los factores de una violencia estructural y multicausal, cuya complejidad demanda esfuerzos inmensos que no se pueden manifestar en resultados o soluciones de corto plazo.

Por estas razones, el actual Gobierno de Colombia ha querido afrontar esta problemática con un conjunto de políticas y acciones que apuntan a su solución cabal.

Estas consideraciones dan sentido a la gestión gubernamental que se adelanta hoy en diversos escenarios nacionales e internacionales para la solución de nuestro conflicto interno: el proceso de paz con participación y representación de actores sociales diversos y la estrategia diplomática para la paz.

¹ Véase informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1999.

De igual modo, el Estado en sus diversas instancias competentes, en el ámbito nacional y regional, desarrolla su compromiso integral con la protección y realización efectiva de los derechos fundamentales de la población, en la que se cuentan los trabajadores colombianos y los derechos fundamentales del trabajo y la libertad sindical.

En materia de libertad sindical, por ejemplo, el Estado colombiano ha desarrollado múltiples acciones que constituyen importantes avances, aun a juicio de los órganos de control de la Organización. En primer término, con la Constitución de 1991 se consagró la incorporación de los convenios internacionales del trabajo ratificados por el país a la normatividad interna y se incluyó en los derechos fundamentales el derecho al trabajo. Posteriormente, con ocasión de la expedición de la ley núm. 50 de 1990, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, reconoció a Colombia como un «caso de progreso en el mundo» respecto de los Convenios núms. 87 y 98. No se detuvo ahí el accionar del Gobierno. En el último quinquenio Colombia ha adoptado diversas leyes y decretos que amplían el espectro de garantías laborales, tales como la ley núm. 278 de 1996 que establece la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, en desarrollo del artículo 56 de la Constitución política; la ley que extiende el fuero sindical para los empleados públicos, derogando la limitación que en tal sentido existía en el artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo, cumpliendo con ella el mandato del artículo 39 de la Constitución; se expidió también el decreto núm. 801 de 1998, mediante el cual se abre la posibilidad para los sindicatos minoritarios de optar por un tribunal de arbitramento en el marco de la negociación colectiva, asunto éste de gran interés dada la significativa presencia de éstos en las negociaciones colectivas.

Por último, también en 1998 se expide la ley núm. 411 que aprueba el Convenio sobre relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151); y en 1999, mediante la ley núm. 254, se aprueba el Convenio sobre de la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), ley que actualmente se encuentra en estudio por la Corte Constitucional.

El Gobierno espera igualmente que la comunidad internacional y la sociedad nacional entiendan en toda su dimensión la problemática compleja y estructural de la violencia nacional y el conflicto social, cuyas soluciones sólo pueden encontrarse con iniciativas mancomunadas que se orienten a aumentar la capacidad de las instituciones estatales y las organizaciones sociales en la búsqueda y ejecución de medidas y mecanismos eficaces. Y que entiendan sobre todo, que estas soluciones no se pueden encontrar de manera inmediata sino estructurando procesos de transformación cultural, social y económica que sólo se pueden consolidar en el largo plazo.

El Gobierno espera que la presencia de la misión de contactos directos en el país, permita un mayor grado de conocimiento y comprensión sobre nuestra compleja realidad, que constituya la base para acordar mecanismos de cooperación, apoyo y asistencia técnica en aquellos temas, procesos o estructuras organizacionales que mayores debilidades presentan actualmente.

Consideraciones previas sobre la violencia y los derechos humanos

El Estado colombiano, aun cuando debe enfrentar un conflicto de enormes dimensiones desatado por fuerzas que poseen un gran poder armado y económico, viene desarrollando las acciones que son razonablemente posibles y adecuadas para controlar los fenómenos de violencia dentro del marco y con las herramientas que le ofrece su dimensión explícita como Estado de derecho.

De lograrse acuerdos políticos de paz con los principales actores de la violencia, que obran orientados por motivaciones políticas, el Estado se encontraría en posibilidad de ofrecer mayores garantías en el ejercicio de los derechos fundamentales de todos los sectores de la población, que son vulnerados como consecuencia de la existencia del conflicto armado interno.

En cuanto a la realidad del fenómeno de la violencia, sus dimensiones y sus formas de expresión, es manifiesta en el caso colombiano su extrema complejidad y su difícil comprensión que hacen que no pueda ser interpretada o entendida a la luz de otras experiencias.

El contexto de violencia relacionada con el conflicto armado interno que vive el país, es un marco de referencia imprescindible para entender los hechos de violencia que han afectado a dirigentes y trabajadores sindicalizados de Colombia, asunto que ha convocado el interés y la preocupación de la OIT.

Colombia es un país que, en la actualidad, padece distintas clases de violencia, las cuales coinciden simultáneamente obligando a las autoridades a afrontarlas a la vez. Los tipos de violencia son: 1) la violencia originada en la criminalidad ordinaria o delincuencia común; 2) la violencia de la vida cotidiana; 3) la violencia ejercida por las organizaciones dedicadas al narcotráfico; 4) la violencia de orden político.

Frente a los hechos puestos en conocimiento de la OIT, la más grave expresión de la violencia es el conflicto armado interno por cuanto la mayoría de los crímenes que aquí ocurren se comprenden en su contexto. Más grave también, porque tiene la mayor capacidad para desestabilizar al Estado y a las instituciones democráticas. Por ello, entender el conflicto armado colombiano, es imperativo para comprender la ocurrencia de dichas agresiones (entre las que se cuentan las que afectan a sindicalistas y dirigentes sindicales).

Una visión general muestra un índice de 2.960 conflictos por cada 100 mil habitantes en el país (1997), de los que el 84,6 por ciento son de carácter penal; el conflicto armado interno acarrió 16.625 muertes entre 1985 y 1996, de las cuales el 27,4 por ciento eran civiles, 26,5 por ciento miembros de las Fuerzas Armadas y 46,1 por ciento alzados en armas.

Los autores y responsables principales de esa violencia política son organizaciones guerrilleras, con más de 30 años de actividad, y organizaciones delictivas que se han denominado a sí mismas «autodefensas», y son errónea y comúnmente llamadas «paramilitares».

Una de las principales organizaciones guerrilleras son las «Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia — Ejército del Pueblo» (FARC/EP), activas desde 1966, que poseen 66 «frentes» armados y 12.000 efectivos en armas. El «Ejército de Liberación Nacional» (ELN), que actúa desde 1965, con 35 «frentes» o «columnas», tiene alrededor de 4.300 miembros armados. El «Ejército Popular de Liberación» (EPL) tiene 330 miembros y una escasa presencia nacional con cuatro frentes.

Las autodefensas que reúnen entre 4.000 y 5.000 efectivos armados, son grupos de justicia privada que se han organizado como una forma de reacción — ilegal y totalmente inconveniente para el país — de algunos segmentos sociales minoritarios, a las actividades de los grupos guerrilleros. Los grupos de autodefensa son uno de los mayores violadores de derechos humanos en el país.

En total, incluidos los grupos armados ilegales no relacionados aquí, son alrededor de 22.000 combatientes armados los que debe enfrentar el Estado, dentro de un conflicto en el que se aplican tácticas irregulares de lucha militar. A ese poderío militar debe sumarse la gran cantidad de recursos económicos que poseen dichos grupos armados; solamente los grupos guerrilleros tuvieron ingresos entre 1991 y 1996 de alrededor de 1.800 millones de dólares de Estados Unidos, equivalentes al 1,1 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia, acumulado en dicho período.

La relación entre la violencia y los asuntos que examinamos con la OIT, radica en que los sindicalistas y dirigentes sindicales han sido víctimas dentro del contexto caracterizado por el conflicto armado colombiano, y como una consecuencia de la actuación de grupos armados que se hallan al margen de la ley. Dichos atentados son violatorios del Derecho Internacional Humanitario, en el curso de acciones que han lesionado al conjunto de la población civil.

Esta última conclusión está acreditada en la documentación que ha presentado el Gobierno de Colombia, tanto la referida al conflicto armado interno, como la que trata de cada uno de los casos específicos por los cuales ha averiguado la OIT. Sin embargo, el Gobierno no desconoce que de manera ocasional y aislada algunos miembros de las Fuerzas Armadas de Colombia han aparecido involucrados en infracciones a derechos fundamentales, como la vida y la integridad física.

Es necesario señalar con el mayor énfasis y contundencia que no es una política del Estado colombiano infringir los derechos humanos; todo lo contrario, el Estado colombiano ha dado pruebas fehacientes de su compromiso irrestricto con los derechos humanos y con el Derecho Internacional Humanitario.

Aún más: en los casos aislados en los cuales integrantes de las Fuerzas Armadas se han visto involucrados en infracciones a los derechos fundamentales, se han tomado las medidas necesarias para procesar y condenar a los responsables, como quiera que el actual Gobierno ni siquiera tolera la negligencia o la ineficiencia de miembros de sus Fuerzas Armadas para combatir a los grupos armados al margen de la ley, o la omisión en la defensa de la población civil frente a las agresiones de esos grupos.

Políticas y logros del Gobierno colombiano frente al conflicto interno, la violencia, los derechos humanos y la lucha contra la impunidad

Política y proceso de paz

Los pilares de la paz

La política de paz del Gobierno de Colombia se fundamenta en cinco principios fundamentales:

- Negociaciones sistemáticas con los grupos insurgentes, dentro del proceso de reconciliación nacional.
- El lanzamiento de una nueva visión participativa de desarrollo «El Plan Colombia», dirigido especialmente a las zonas de mayor pobreza y que se apoyará en el Fondo de Inversión para la Paz, que se nutrirá de los bonos de paz, los aportes internacionales y los créditos especiales.
- La negociación concertada de una serie de reformas sociales, políticas y económicas para mejorar la calidad de vida de los colombianos.
- La plena vigencia del derecho a la vida y de los derechos humanos, ya que la paz y los derechos humanos se condicionan recíprocamente.
- La cultura de paz, como un proceso histórico continuo, permanente, colectivo y dinámico mediante el cual el ciudadano transforma sus relaciones con su entorno social y natural.

Recuperación del monopolio de la fuerza, condición de una sociedad pacífica

Para lograr la paz, el Estado debe recuperar el monopolio de las armas mediante medidas administrativas y reformas legales. Es necesario evitar que la sociedad civil siga vinculada al conflicto armado.

Los grupos de justicia privada contradicen esencialmente el principio del monopolio de las armas en poder del Estado y son un factor muy grave de la guerra. Por ello no puede concebirse la paz sin acallar sus armas, lo que tendrá que hacerse en un escenario distinto del de la negociación de la paz con la guerrilla y como una responsabilidad exclusiva del Estado.

Avances en el proceso de paz

La campaña electoral por la presidencia de Pastrana estuvo signada por el tema de la paz y por la promesa de emprender negociaciones con los actores armados. El Gobierno actual comenzó, con gran expectativa de la población, su gestión de paz con un gran sentido de responsabilidad para responder a este compromiso. Por su parte la guerrilla, en sus dos vertientes, da el paso significativo de reconocer la legitimidad del nuevo Gobierno y de anunciar, cada una con criterios que no son idénticos, su

disposición de entrar en conversaciones. Es importante resaltar que el proceso de negociación del Gobierno se desarrolla de manera independiente con cada una de las dos fuerzas guerrilleras más importantes, las FARC y el ELN. Los procesos se han iniciado en medio de la confrontación militar sin tomar como exigencia un cese al fuego.

El principal avance en el camino hacia la paz lo constituye sin duda el masivo respaldo que la sociedad civil, las comunidades de todo el país, todos los sectores sociales, han ofrecido de manera multitudinaria en la mayoría de las ciudades mediante manifestaciones y protestas absolutamente pacíficas que rechazan el conflicto armado.

A todo lo largo del año 1999, en las principales ciudades del país, se realizaron grandes manifestaciones de la sociedad civil contra la violencia, bajo el lema «No más». La actividad de la población que hace parte de la sociedad civil busca lograr que los grupos al margen de la ley cesen sus crímenes y actos de violencia. Esta manifestación uniforme de una sociedad plural alcanzó su punto más alto de expresión el 24 de octubre, fecha que coincidió con el inicio de negociaciones con las FARC, cuando de manera simultánea en todo el país y varias ciudades del exterior marcharon diez millones de colombianos que reclamaban «No más» a la violencia.

Negociaciones con las FARC-EP

La agenda de paz fijada como máxima prioridad del Gobierno colombiano, reporta hoy significativos avances de los que podemos resaltar:

La interlocución directa que en varias ocasiones ha tenido el Jefe del Estado con la alta dirigencia de las FARC; la creación de una zona de distensión con el propósito único de garantizar a los actores del proceso las condiciones de seguridad, confianza y credibilidad para adelantar los diálogos de paz y que no significa un menoscabo de la soberanía nacional. Por el contrario, es reafirmación del Estado en procura de lograr la convivencia social.

El Gobierno nacional ha reconocido el carácter político de esta agrupación. Dicho reconocimiento no modifica en forma alguna el carácter de la insurgencia, frente al marco jurídico internacional, tal y como ha sido ampliamente aceptado y reconocido por la comunidad internacional.

A partir de la coordinación interinstitucional de las diferentes entidades del Estado que desarrollan proyectos en zonas de violencia, la política busca una presencia estatal que asegure el desarrollo social y económico requerido por regiones tan afectadas por la violencia.

El Gobierno nacional presentó una agenda de trabajo y a su vez recibió la propuesta de una agenda por parte de las FARC-EP que, comparadas, muestran importantes coincidencias y complementos. De estas dos propuestas surgió la «Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia», unificada en doce puntos y aprobada por los voceros de las partes, que ha servido de base para las negociaciones que se han iniciado.

En el desarrollo de las negociaciones se acordó una Mesa nacional de diálogo y negociación, integrada por 10 personas, cinco miembros por cada una de las partes, como máxima instancia decisoria del proceso.

En el mes de octubre de 1999 se reiniciaron los diálogos con el ELN en Cuba, gracias al gesto de la liberación de algunos de los secuestrados en un avión civil y de algunos feligreses que asistían a una ceremonia religiosa en Cali. Dichas conversaciones persiguen restablecer las condiciones apropiadas para retomar las negociaciones con el ELN, lo que supone una resolución de la situación de los civiles secuestrados y la posibilidad de llevar a cabo la «Convención nacional».

Plan de Colombia

Descripción

El «Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado» se constituye en el baluarte principal del proyecto gubernamental colombiano que apunta a la realización de una verdadera justicia social y prosperidad general para la nación colombiana, a través de estrategias y objetivos concretos que involucran la responsabilidad del actual Gobierno y reclaman la participación de toda la sociedad. Dicho proyecto fue presentado en octubre de 1999 ante la comunidad internacional.

El Plan Colombia parte del aserto de una proposición general: «Nuestra mayor responsabilidad como Gobierno es construir un país mejor y más seguro para las generaciones de hoy y mañana y asegurar que el Estado sea una fuerza más eficaz para la tranquilidad, la prosperidad y el progreso nacionales». A esta afirmativa se vinculan y ordenan los propósitos generales y los proyectos concretos del Plan dentro del horizonte institucional colombiano, estos se pueden resumir en:

Estrategias

Debe entenderse que todas ellas se concatenan y entrelazan formando un solo cuerpo axiológico del Plan Colombia.

- Una estrategia económica que genere empleo y que ofrezca una fuerza económica suficientemente dotada para modernizar la economía, garantizar un mejor acceso a los mercados extranjeros y asegure acuerdos de libre comercio, y sirva además para atraer la inversión extranjera.
- Una estrategia fiscal y financiera, basada en la austeridad y firmeza del Estado que fomente la actividad económica y recupere el prestigio del país en los ambientes extranjeros.
- Una estrategia de paz, que apunte a un acuerdo negociado y pacífico con los grupos guerrilleros basado en la integridad territorial, la democracia y los derechos humanos.
- Estrategia para la defensa nacional, articulada en la modernización y reestructuración de las fuerzas armadas y de la Policía, orientada a la salvaguarda del Estado de derecho, la seguridad de todos los habitantes del país, la garantía del bienestar de la comunidad y el respeto pleno a los derechos humanos.
- Una estrategia judicial y de derechos humanos, trazada para reafirmar el estado de derecho, la eficiencia del aparato judicial y especialmente asegurar una justicia basada en la igualdad y la imparcialidad que cobije a todos los habitantes del territorio colombiano.
- Una estrategia antinarcóticos, con el apoyo de la comunidad internacional que impacte en toda la serie de la cadena del narcotráfico; desde la producción hasta el consumo, incluyendo sus desastrosos efectos sociales y económicos, como la adicción, el lavado de activos y su siniestra vocación para alimentar la violencia.
- Una estrategia de desarrollo alternativo que rescate el sector agropecuario del país, especialmente el pequeño productor agrícola, fomentando esquemas agropecuarios y otras actividades económicas rentables para la población campesina. Dentro del Plan se contemplan diversos modelos de infraestructura para acceder a aquellas zonas del territorio con amplia presencia de fenómenos de la violencia y poca presencia estatal.
- Una estrategia de participación social orientada a una concientización colectiva. Esta, aparte del Plan, busca promover el compromiso de toda la comunidad y su participación como nación dentro de los procesos más caros al país, tales como la corrupción y las diversas manifestaciones de la

violencia que azotan la sociedad. Esta es una parte esencial del Plan por cuanto pretende generar un Estado maduro de conciencia colectiva en cuanto a la construcción de la sociedad y su evolución histórica.

- Una estrategia de desarrollo humano que garantice un cubrimiento integral y adecuado a todos los habitantes de la nación, dentro de dicho cubrimiento cobra un especial realce el tratamiento y la prevención a la drogadicción y al flagelo que ella supone.
- Una estrategia de orientación internacional que confirme los principios de responsabilidad y reciprocidad para la lucha en contra del narcotráfico, ello supone el entendimiento global del problema y los compromisos y acciones para erradicarlo.

Avances

Desde una perspectiva presupuestal, Colombia destinará recursos propios por un valor de 4.000 millones de dólares de los Estados Unidos, de un total de 7.500 millones de dólares de los Estados Unidos. Los recursos adicionales se están gestionando con la comunidad internacional, a través del mecanismo de mesa de donantes que tendrá como país anfitrión a España, en el mes de junio.

En forma adicional, los recursos se complementarán con un paquete de ayuda que se está tramitando con el Congreso de Estados Unidos, por un valor de 1.600 millones de dólares de los Estados Unidos.

El Departamento Nacional de Planeación, con la asesoría del Banco Interamericano de Desarrollo, está elaborando los perfiles de los programas en los que se dará prioridad a la sustitución de cultivos, atención a desplazados y víctimas de la violencia, al mejoramiento de la justicia y a los derechos humanos. Ya el Banco ha aprobado un primer desembolso de 600 millones de dólares destinados al Fondo de Emergencia Social.

La Organización de las Naciones Unidas, a través de su representación en Colombia, está trabajando en la búsqueda de ayuda para vincularla a la promoción de los derechos humanos, el desarrollo y la paz, temas de gran interés para la ONU y la mayor parte de los países europeos.

Política nacional de derechos humanos

Presentación

Esta política ha sido un compromiso asumido por el Gobierno en el actual Plan Nacional de Desarrollo «Cambio para construir la paz», que se cristalizó en la «Política de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y de aplicación del Derecho Internacional Humanitario 1998-2002».

En ese contexto, el Gobierno ha sentado las bases para una plan integral de derechos humanos que trascienda el período gubernamental, para garantizar la prevalencia de los derechos humanos de primera generación, como la vida, la integridad y la libertad, cuya protección es impostergable; así como los derechos de segunda y tercera generación, tales como los derechos civiles, económicos, sociales y ambientales. Asimismo, debe propiciar el establecimiento de alianzas estratégicas entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil y ONG del orden local, nacional e internacional con el fin de:

- fomentar una cultura del respeto a los derechos humanos;
- reducir los niveles de violación a los derechos fundamentales y al derecho internacional humanitario, y
- desarrollar acciones que permitan reducir la impunidad en esta materia.

El Gobierno nacional, para darle mayor prioridad e importancia a esta política, asignó a la Vicepresidencia de la República la coordinación interinstitucional para su aplicación, así como el impulso a las acciones de diversas entidades estatales que se ocupan de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos.

Objetivos

- **Respeto.** Trabajar por que los derechos humanos de todos los habitantes del territorio nacional sean respetados. En particular, busca mantener, fortalecer o crear los mecanismos que resulten adecuados para el control eficaz y expedito de la conducta de aquellos agentes del Estado que, por su misión y sus funciones están más cerca de incurrir en acciones que puedan atentar o violar derechos fundamentales.
- **Promoción.** Asegurar que los derechos fundamentales sean divulgados, conocidos, comprendidos e interiorizados por todos los habitantes del territorio nacional. Igualmente, propone trabajar con las organizaciones civiles en la construcción de unos referentes éticos compartidos que permitan compartir los valores esenciales propios de una sociedad moderna y democrática.
- **Garantía.** Se busca garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales en dos ámbitos complementarios: acciones de protección de las autoridades dirigidas a hacerle frente a los casos de amenaza o violación de derechos fundamentales, y generar o restablecer las condiciones necesarias para una cabal realización de los derechos fundamentales.
- **Reparación.** Contar con herramientas específicas para atender las consecuencias que las violaciones a los derechos fundamentales producen.
- **Humanización del conflicto.** En tanto se llegue a acuerdos que consoliden el proceso de paz, humanizar el conflicto y el respeto pleno por el derecho internacional humanitario.

Áreas de trabajo

- Lucha contra los grupos armados al margen de la ley:
 - Lucha contra la insurgencia armada.
 - Combate al secuestro.
 - Combate a los grupos de autodefensa.
 - Medidas comunes contra los grupos de autodefensa y los grupos insurgentes: fortalecimiento del compromiso de la fuerza pública en la confrontación contra los grupos armados al margen de la ley; búsqueda de acuerdos humanitarios; lucha contra el narcotráfico; desmantelamiento de apoyos sociales, y sistema de alerta temprana.
- Seguridad de los defensores de derechos humanos y de personas amenazadas. Incluye el impulso a los mecanismos concertados para la promoción y protección de los derechos humanos, tal como la Comisión Interinstitucional de los Trabajadores.
- Atención a la población desplazada por la violencia.
- Medidas particulares de impulso al Derecho Internacional Humanitario:
 - Protección de las mujeres y los menores en situaciones de conflicto armado.
 - Erradicación de las minas antipersonales.
- Impulso a la administración de la justicia:

- Lucha contra la impunidad.
 - Agenda legislativa.
- Plan nacional de acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Para la formulación general de la Política en derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se ha dispuesto la creación de la Comisión Nacional Permanente de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, presidida por el Vicepresidente de la República en su calidad de Alto Consejero para los Derechos Humanos.

Para contribuir al fortalecimiento de una cultura del respeto a los derechos humanos el Vicepresidente de la República ejecutará un gran proyecto pedagógico en materia de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, así como una estrategia de comunicación y difusión de carácter multimedial que presentará a la opinión pública las acciones y resultados de la gestión estatal en estos ámbitos.

Con el fin de promover la concertación entre las distintas entidades del Estado que prestan servicios básicos a la comunidad, y para adelantar una política coherente, integral y participativa en materia de derechos humanos y DIH, se ha puesto en marcha un Comité Nacional de Concertación.

Para diseñar y fortalecer los dispositivos de seguimiento y control, se cuenta con el Comité especial de impulso a las investigaciones de violación de derechos humanos, que brindará elementos y servirá para mejorar la gestión investigativa a partir de un esquema de trabajo interinstitucional.

Para consolidar, producir y analizar la información sobre la situación de los derechos humanos y el DIH en el país, se ha puesto en marcha el Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Para apoyar este Observatorio, se ampliará la red de derechos humanos que existía en la Alta Consejería para los Derechos Humanos, que debe ampliar su cobertura con la construcción de un sistema nacional de información de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Avances

La Vicepresidencia de la República ha adelantado distintas tareas enmarcadas cada una de ellas dentro de las áreas prioritarias del plan y entre las cuales debemos destacar:

Lucha contra grupos al margen de la ley

Se viene apoyando a la Fiscalía en la investigación y monitoreo de violaciones del DIH por parte de grupos insurgentes. Se ha puesto en marcha un bloque nacional contra el secuestro en desarrollo del programa para la defensa de la libertad personal.

Se ha propuesto la creación de un centro de coordinación de la lucha contra las autodefensas, que involucrará a diferentes entidades como el Ministerio de Defensa, la Fiscalía y la Procuraduría, que deberá apoyar operativamente a la Fiscalía. Se han realizado gestiones ante el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa para procurar la protección de la población civil por parte de la fuerza pública, con una mayor presencia frente a amenazas de agresión en zonas de actuación de grupos de autodefensa. La propuesta se encuentra en discusión para su operación pronta.

Al interior de la fuerza pública, se han propuesto un conjunto de medidas orientadas a incidir eficazmente en el respeto de los derechos humanos. Se ha hecho énfasis en el diseño y aplicación de nuevos modelos pedagógicos para la fuerza pública, con miras a la protección de población y el respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Se promueve con el Ministerio de Defensa la desvinculación discrecional por parte del Comandante General de las Fuerzas Militares de subordinados de insuficiente o insatisfactorio desempeño en la lucha contra los grupos al margen de la ley y la promoción mediante ascensos o traslados según desempeño.

Se han diseñado acuerdos humanitarios y otros mecanismos análogos y se ha impulsado el trabajo interinstitucional entre el Alto Comisionado de Paz, el Ministerio del Interior, la Red de Solidaridad y el Ministerio de Defensa.

Por último, se trabaja conjuntamente con la Red de Solidaridad en el Sistema de Alertas Tempranas para la prevención de masacres o desplazamientos forzosos.

Seguridad de los defensores de derechos humanos y personas amenazadas

La Vicepresidencia de la República participa en el comité que administra el programa de los defensores de los derechos humanos. En el mismo se ha contratado la protección «blindaje» de 110 sedes de ONG y sindicatos, brindando protección a 116 personas y se han asignado 48 vehículos, además de otras medidas relacionadas con comunicaciones, transportes y ayudas de emergencia para personas en riesgo.

Igualmente propicia la interlocución entre las ONG y el Ministerio de Defensa e impulsa y realiza el monitoreo de cumplimiento de la directiva núm.07, del 9 de septiembre de 1999, sobre el reconocimiento de la legitimidad de los defensores de derechos humanos. Se hace igualmente una revisión de archivos de inteligencia sobre los defensores de derechos humanos.

Atención a la población desplazada por la violencia

Junto con la red de solidaridad se trabajó en la elaboración del documento CONPES que contiene un plan de acción global para la atención de población desplazada que fue expedido en noviembre de 1999.

Impulso a la administración de justicia, lucha contra la impunidad

Con el fin de hacer el seguimiento e impulso de los casos más relevantes de derechos humanos y derecho internacional humanitario se han enviado comisiones a los departamentos de Chocó, Antioquia, Casanare, Sur de Bolívar, Arauca, Magdalena, Cauca y Cesar.

A través del comité especial de casos se ha brindado impulso a cerca de 20 casos entre ellos los de Alvaro Gómez, Mario Calderón y Elsa Alvarado (Cinep), Eduardo Umaña, las masacres de Mapiripán y La Gabarra y casos de conformación de grupos de autodefensa.

En desarrollo de las investigaciones citadas se han proferido medidas de aseguramiento y varias de ellos se encuentran en etapa de juicio.

Un comité mixto para impulsar soluciones amistosas sobre los casos relacionados con la Unión Patriótica se ha reunido periódicamente, ha presentado dos informes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) e impulsó la creación de subunidades especiales de Fiscalía para la asignación del conocimiento de estos casos.

La Vicepresidencia de la República ha propendido por la búsqueda de soluciones amistosas y ha manifestado su parecer con respecto a más de cuatro casos que se tramitan ante la CIDH.

Como uno de los avances más significativos se tiene listo el diseño del banco de datos sobre casos de violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.

En cumplimiento de la agenda legislativa se han diseñado los siguientes proyectos:

- Ley estatutaria de la estructura de la justicia penal militar.
- Proyecto de reforma del Código Unico Disciplinario.
- Trabajos preparatorios sobre elementos del crimen y reglas del procedimiento y pruebas para el estatuto de la Corte Penal Internacional.
- Ratificación del estatuto de la Corte Penal Internacional.
- Código del Menor.

Se estudia actualmente la viabilidad de ratificación de la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada.

Por último, mediante la ley núm. 548 se ha puesto en marcha la decisión de no reclutar menores de edad.

Plan de Acción en derechos humanos

Esta área prioritaria dentro de la política nacional de derechos humanos ha alcanzado grandes avances con la creación de la Comisión Nacional Permanente de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el Comité Nacional de Concertación cuyo diseño una vez concluido, fue sometido a revisión por la Secretaría Jurídica de la Presidencia, a la firma del correspondiente decreto ejecutivo por el Presidente y la próxima expedición oficial del mismo. En desarrollo de este mismo plan se ha adelantado la estrategia de divulgación y pedagogía de derechos humanos.

Lucha contra la impunidad en Colombia

El Estado colombiano entiende a cabalidad que la impunidad contiene implícito un poder corrosivo en contra del Estado de derecho que lo mina y pone en peligro como sustento institucional de la nación. Por ello, sus máximos esfuerzos se concentran hoy en reducir sus efectos nocivos, mediante el uso del bagaje jurídico que está en sus manos y el fortalecimiento de los instrumentos jurisdiccionales, especialmente los penales, y la contribución de todo el aparato estatal. No obstante, es necesario hacer varias precisiones en cuanto a la impunidad en Colombia.

La eficacia y eficiencia de la administración de justicia en Colombia no pueden ser evaluadas bajo los mismos parámetros con los que se examina la actuación de un sistema de justicia que enfrenta formas de delincuencia común, como sucede normalmente en buena parte del mundo.

Creemos que para tener una visión clara de la impunidad en Colombia se requiere considerar el problema de la impunidad teniendo en cuenta la naturaleza, dimensión y proporciones del conflicto colombiano.

Cuando se habla de impunidad, se pone en duda la eficacia de la administración de justicia para investigar, juzgar y sancionar los delitos cometidos en situaciones ordinarias.

El análisis del caso colombiano debe partir del hecho que la capacidad militar de los grupos armados ilegales y las características del conflicto armado interno que sufre Colombia explican por qué muchas veces no es tan fácil la acción de la justicia y por qué, en ocasiones, ocurren situaciones de impunidad que el aparato de justicia trata de corregir a riesgo de su propia sobrevivencia.

En este punto, surge la pregunta: ¿dentro de lo posible, ha obrado el Estado colombiano para luchar eficazmente contra la impunidad?

Una rápida enunciación de las principales medidas y acciones llevadas a cabo por el Estado colombiano confirman que efectivamente se ha hecho lo racionalmente factible:

- Expedición de la Constitución Política de 1991, en la que destacan numerosas e importantes instituciones enderezadas a la protección y promoción de los derechos fundamentales.
- Consagración amplia de los derechos fundamentales de las personas, como parte dogmática de la Constitución y teleológica de la acción estatal.
- Consagración prolífica de acciones de protección a dichos derechos. Así, adicionalmente al aparato y fuentes de la justicia ordinaria, se cristalizaron diversas acciones que como la de tutela (amparo), han demostrado su alto grado de eficacia para proteger los derechos fundamentales y fomentar su conocimiento y respeto en la sociedad.
- Prevalencia de los tratados internacionales sobre derechos humanos sobre la legislación interna.
- Ampliación del espectro de cortes y tribunales encargados de la defensa y guarda de los derechos con la creación de la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura. El primero no sólo protege la vigencia y primacía de la Constitución, sino que es el máximo tribunal encargado de la defensa de los derechos fundamentales, mientras el segundo dota a la rama judicial de especial autonomía y capacidad financiera para el adecuado cumplimiento de su función institucional.
- Creación de la Fiscalía General de la Nación, generando un cambio vital del sistema inquisitivo al acusatorio, y previendo un procedimiento penal más ágil y eficaz.
- Creación de la Defensoría del Pueblo (Ombudsman) para la protección de los derechos ciudadanos.

Después, y a partir de los postulados de la Constitución de 1991, se han logrado avances importantes como:

- la expedición de la ley de extinción de dominio de los bienes de origen ilícito;
- diseño y ejecución de la política de promoción y protección de los derechos humanos del actual Gobierno, liderado por la Vicepresidencia de la República;
- incremento del presupuesto de justicia en un 49 por ciento para el período 1992/1997, el más alto destinado a justicia en los países del área Andina y el mayor número de empleados judiciales en dichos países;
- depuración y reestructuración general de la Policía Nacional;
- expedición de un nuevo Código Penal Militar que penaliza conductas no contempladas en el anterior;
- elaboración y avance de los proyectos de reforma a la legislación penal, procesal y sustancial, con inclusión de todas las infracciones al Derecho Internacional Humanitario;
- la conformación dentro de la estructura de la Fiscalía General de la Nación de una unidad especializada en derechos humanos y la creación de 25 subunidades investigativas especiales, a las que fue asignado el conocimiento de los casos de violación de derechos humanos de los trabajadores (resoluciones núms. 300 a 325, de 26 junio de 1999 y núm. 00814, de 29 de octubre de 1999 de la Dirección Nacional de Fiscalías);
- todo lo anterior sin adentrarse en la gama de derechos y mecanismos legales creados para la protección y promoción de los derechos fundamentales del trabajador, y

- por invitación del Gobierno colombiano, se abrió en Colombia la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con el carácter de oficina asesora.

El Gobierno nacional y específicamente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, además del uso de los instrumentos jurídicos reseñados, ha venido desarrollando planes y acciones concretas orientadas a la lucha contra la impunidad: Por su solicitud fueron asignadas las investigaciones de los casos de violación de derechos humanos de los trabajadores asociados sindicalmente, a las subunidades especiales de la Fiscalía General de la Nación (resolución núm. 00814, de 29 de octubre de 1999, de la Dirección Nacional de Fiscalías).

Además, ha formulado un Plan de Acción para la promoción y protección de los derechos humanos y derechos fundamentales de los trabajadores y organiza actualmente un sistema de gestión interinstitucional con el cometido de consolidar la información y orientar la gestión sobre los casos de violación de los derechos humanos de los trabajadores y, bajo la orientación de la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores, fortalecerá los mecanismos de seguimiento puntual de tales casos.

Programa de protección a defensores de derechos humanos y dirigentes sindicales

La ley núm. 418, de 1997, en armonía con lo dispuesto en disposiciones legales anteriores de creación y asignación de funciones de la Dirección General Unidad Administrativa de los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, lo facultó para proteger a personas que se encuentren en situación de riesgo contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno que padece el país.

Entre los grupos sociales objeto de protección, se encuentran los dirigentes y activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunitarias, gremiales, sindicales, campesinos, grupos étnicos, políticos, grupos de oposición y de derechos humanos.

De igual modo, se facilita un informe detallado del Departamento Administrativo de Seguridad (BDAS) sobre las medidas de protección de dirigentes sindicales, implementadas por ese organismo hasta el momento.

No obstante, este documento incluye avances de información global respecto de la ejecución del Programa. Es importante aclarar que otras instituciones del nivel nacional, regional o local han comprometido importantes recursos para la protección de sindicalistas y dirigentes sindicales, que no son contabilizados dentro del Programa de protección del Ministerio del Interior (por ejemplo, Gobernación de Antioquia y ECOPELROL).

Ahora bien, en cuanto a las medidas concretas de protección, se han definido en el Comité de reglamentación y evaluación de riesgos medidas de seguridad para las sedes de organizaciones sindicales (circuitos cerrados de televisión, puertas blindadas, alarmas, iluminación, extintores, citófonos, etc.), y medidas de protección a dirigentes sindicales (protección física — escoltas —, cambio de domicilio, movilización, comunicaciones, traslados, ayuda humanitaria económica, permisos de porte de armas, asistencia social). De los 116 dirigentes sociales objeto de protección, un 58 por ciento corresponde a dirigentes sindicales. Una síntesis del número de dirigentes sindicales que cuentan con medidas de protección dentro del programa, es la siguiente:

Dirigentes sindicales con esquema de protección dura (cuentan con escolta — guardaespaldas — y la mayoría con vehículos).	41
Dirigentes sindicales para quienes se recomendó instrucción de autoprotección (riesgo medio/bajo). Estas personas también fueron objeto de un estudio técnico del Departamento Administrativo de Seguridad, lo que implicó desplazamientos y pago de pasajes y viáticos.	21
Número total de escoltas (guardaespaldas) asignados a sindicalistas y sedes sindicales.	87

Aunque el programa contaba con unas asignaciones iniciales, el presupuesto fue fortalecido significativamente durante 1999 con una suma de 8.000 millones de pesos. Fue distribuido para su ejecución entre la Unidad de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

Las medidas de protección para las sedes sindicales las recomiendan los expertos que hicieron los estudios. Estas medidas comprenden: blindaje de puertas y ventanas; arcos detectores de metales; detectores de explosivos; circuito cerrado de televisión y citófonos, según el caso. Estas medidas han beneficiado a numerosas sedes sindicales.

Realización de obras de blindaje y protección

El Comité aprobó durante 1999 la realización de obras de blindaje y protección de 81 sedes de sindicatos y ONG. De estas, 42 sedes sindicales serán objeto de blindaje. Ya han sido ejecutadas hasta el momento 13 obras. Las restantes se encuentran en ejecución.

Un componente importante del programa de protección consiste en este subprograma de alerta temprana que consiste en la creación de una red de comunicaciones a través de 250 radios celulares, que permite que sindicatos, ONG y comunidades en situación de riesgo, tengan una permanente comunicación con todos los organismos de seguridad del Estado y especialmente con los miembros del Comité de Evaluación de Riesgos del Ministerio del Interior, para prevenir actos o hechos de violación o amenazas a los derechos humanos y que requieran una atención inmediata.

Estrategia nacional para la convivencia y seguridad ciudadana

Descripción

La violencia, el desempleo y la inseguridad son hoy los problemas que más afectan la vida cotidiana de los colombianos. Por eso el Gobierno nacional definió el Plan de Desarrollo 1998-2002, *Cambio para construir la paz*, el cual aborda la problemática desde distintas perspectivas con el fin de desarrollar una política de paz integral. Se trata de una política basada en un compromiso entre el Gobierno y la sociedad civil, para transitar hacia un estado más participativo, fortalecer el tejido social, reactivar la producción y la generación de empleo y construir la paz.

El objetivo de esta estrategia nacional es promover el cambio en la forma en que los habitantes abordan la convivencia y la seguridad, por medio de políticas concretas diseñadas con la colaboración de la Policía Nacional, las autoridades municipales, el sector productivo y la comunidad.

Propuestas

La estrategia nacional para la convivencia y seguridad ciudadana se desarrolla a partir de siete propuestas dirigidas a implementación de acciones, a la promoción de nuevas políticas y al apoyo de iniciativas relacionadas con convivencia y seguridad.

Instancias y mecanismos de participación y concertación con el movimiento sindical

El Gobierno se encuentra empeñado en conferir una nueva dinámica positiva y permanente a diferentes mecanismos e instancias de participación directa del movimiento sindical o espacios de concertación con otros actores sociales, políticos o económicos.

Muestra de ello ha sido el funcionamiento periódico de la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, que fue ampliada durante una época del año 1999 a representantes de otros sectores sociales, que no hacían parte de ella conforme a los postulados de ley, pero que facilitó un proceso amplio de discusiones acerca de la situación económica del país y de propuestas provenientes de los diversos sectores como alternativas de solución a las diferentes problemáticas.

Para propiciar un apoyo efectivo a la consolidación de la Comisión, el Ministerio acordó con la OIT la financiación e implementación de un proyecto denominado «Apoyo a la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales», el cual se encuentra actualmente en ejecución. Este proyecto es de naturaleza «tripartita», es decir que cuenta con representación oficial designada por el sector sindical, por el sector empresarial y por el Gobierno. Actualmente se concreta en su interior una agenda de temas que serán abordados a lo largo del año por la Comisión.

De otra parte el Gobierno ha reactivado el trabajo de la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores, con participación de ellos y otras organizaciones sociales, y elabora actualmente un conjunto de propuestas que serán puestas en consideración de la Comisión en su próxima sesión. El trabajo, en propuestas de soporte para la Comisión, es elaborado por los grupos de trabajo conformados por el Ministerio para el tema, y discutido con los representantes de otras instancias gubernamentales, de sectores sindicales y las ONG con asiento en la comisión.

En el mismo sentido, con representación de los trabajadores opera permanentemente el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del Ministerio del Interior, que tiene como propósito evaluar y definir las necesidades y medidas de protección de dirigentes sindicales.

Otras instancias de participación y/o concertación en las que se ofrece cabida al movimiento sindical en la dinámica institucional del Estado, son:

- Comité Interinstitucional para la erradicación del trabajo infantil.
- Consejos Directivos del SENA², PROSOCIAL³ y el Instituto de Seguros Sociales, Cajas de Compensación y Cajas de Previsión Social.
- Consejo Nacional de Salud y Consejo de Seguridad Social.
- Consejo Directivo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.
- Comisiones de personal en todas las instituciones estatales.
- Consejo Directivo del Fondo Nacional del Ahorro.
- Consejos Nacional y Territoriales de Planeación.
- Participación directa en procesos políticos electorales.

Acciones contra grupos al margen de la ley

Bajo el entendimiento de que los grupos de autodefensa son organizaciones delictivas situadas claramente en el plano opuesto a la institucionalidad del Estado colombiano y que su accionar ha redundado en actos repudiables ahondando aun más el conflicto, se ha construido una contundente política de Estado para su sometimiento, con el fin de impedir las acciones de violencia que acometen.

Así, 11 de sus miembros fueron abatidos en combates con el Ejército, en el período enero/agosto de 1999, 53 armas y 15 vehículos fueron incautados⁴. Asimismo, han sido detenidos un total de 370 integrantes de grupos de autodefensa⁵. También, el Gobierno

² Servicio Nacional de Aprendizaje.

³ Promotora de Vacaciones y Recreación Social.

⁴ Fuente: Ejército Nacional.

⁵ Fuente: oficina del Alto Comisionado para la Paz.

ha creado un Centro de Coordinación de la Lucha contra los Grupos de Autodefensa, que es presidido por el Vicepresidente de la República, Doctor Gustavo Bell, y que cuenta con la participación del Ministro de Defensa, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General y los Comandantes o Directores de los cuerpos armados y de seguridad del Estado.

La investigación judicial por los hechos de la masacre de Mapiripán (Departamento Meta), uno de los hechos más dolorosos de la reciente historia colombiana, ocurrida en mayo de 1998, ha avanzado hacia la identificación de sus principales autores intelectuales y materiales. La Fiscalía General de la Nación dictó órdenes de detención preventiva contra cuatro de sus autores, entre ellos Carlos Castaño Gil, Jefes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Además, el Ejército Nacional abatió en combate a Pedro Pablo González Velasco quien dirigió el asalto de las autodefensas a Mapiripán.

En las acciones contra el narcotráfico, que constituye un fenómeno que ha incidido en gran medida en la situación de violencia que padece el país y que además guarda cierta relación con la problemática del conflicto armado interno, el Gobierno colombiano ha reportado logros decisivos en el sometimiento a la justicia de sus componentes principales, así como la ejecución de medidas certeras para erradicarlo definitivamente del tejido social del país.

En la dirección anterior el Gobierno colombiano conformó un batallón antinarcóticos, como una fuerza militar especializada y aerotransportada, con el fin de apoyar la erradicación de cultivos ilícitos y la destrucción de laboratorios de procesamiento de drogas. La integración de una fuerza de esa naturaleza era indispensable, pues gran parte de los cultivos ilícitos son custodiados por grupos dotados de una gran capacidad armada.

El balance de la lucha contra la violencia muestra avances significativos, tanto en la prevención como en la reacción contra los violentos. La lucha contra las autodefensas se ha incrementado. Se han reconocido de manera amplia los progresos en la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, que han logrado revertir el predominio de las ofensivas guerrilleras existentes hasta 1998. La impunidad ha sido reducida como resultado de las acciones de reacción ejecutadas por las autoridades, pero debe entenderse que dichas acciones se verifican dentro de un conflicto armado donde los antagonistas no son delincuentes comunes, sino fuerzas con gran poderío militar, y con capacidad de resistir las intervenciones de las autoridades. Dentro de este panorama, la lucha contra la impunidad no significa exclusivamente disponer de los medios ordinarios de investigación policial y judicial, para efectos de recaudar pruebas, identificar, acusar y obtener la condena de los responsables, sino que el escenario de la persecución de esos hechos es el propio de un enfrentamiento armado.

Tratándose, pues, de un conflicto armado de grandes dimensiones, aun cuando la administración de justicia penal presta los servicios que son propios de su función pública y aporta lo que le corresponde en la lucha contra la impunidad, son los escenarios del combate militar y de la negociación política aquéllos en los que debe concentrarse el Estado para luchar contra un fenómeno de violencia que afecta a toda la población.

Acciones al interior de la fuerza pública

Ninguna participación por acción u omisión será tolerada, ni siquiera la sospecha que recaiga sobre miembros de las Fuerzas Armadas en la comisión de hechos contrarios a la ley:

El Gobierno colombiano no tolera, sino que por el contrario persigue, la negligencia, la complicidad o la participación de miembros de sus Fuerzas Armadas en la comisión de infracciones a los derechos fundamentales o al Derecho Internacional Humanitario. El Gobierno colombiano no admite que permanezcan en las filas de sus Fuerzas Armadas miembros que sean o hayan sido investigados, por la realización de infracciones como las mencionadas, puesto que inclusive la duda compromete la integridad de las Fuerzas Armadas.

La vinculación de miembros de las Fuerzas Armadas con grupos al margen de la ley ha sido excepcional y aislada, y debemos ser enfáticos, en ningún caso obedece a una política del Estado colombiano y en todos los eventos, al tratarse de ilícitos, es objeto de repudio y persecución por parte del Estado. Fuera de las acciones judiciales que pueden llevarse a cabo por la comisión de delitos, el Gobierno colombiano ha provisto al Comandante General de las Fuerzas Armadas de los instrumentos jurídicos para disponer la desvinculación discrecional de las Fuerzas Militares de aquellos oficiales, suboficiales y soldados cuyo desempeño en la lucha contra los grupos armados al margen de la ley sea insatisfactorio o ineficiente.

Además, deben tenerse en cuenta las iniciativas en curso promovidas por la Vicepresidencia de la República que fueron reseñadas en el acápite de avances de la política nacional de derechos humanos.

Conclusiones

- 1) El Gobierno colombiano ha identificado a los grupos específicos de la población más vulnerables a la violencia que deriva del conflicto armado, entre ellos algunos sindicalistas y dirigentes sindicalizados, con el fin de incorporarlos a programas especiales de protección y seguridad preventivas que, además, han funcionado de manera eficaz.
- 2) Con la pretensión de erradicar cualquier posibilidad, por remota o dudosa que sea, referida a la vinculación aislada de agentes de las Fuerzas Públicas a hechos que comporten infracciones a los Derechos fundamentales o al Derecho Internacional Humanitario, el Gobierno colombiano ha promovido y logrado la aprobación de reformas en el ordenamiento jurídico capaces de enfrentar el problema con pleno éxito.

Asimismo, el Gobierno, en uso de sus facultades discrecionales, ha dispuesto el retiro forzoso del servicio militar de aquellos oficiales que, todavía encontrándose en servicio activo, eran procesados o habían sido investigados por las autoridades judiciales o disciplinarias bajo la sospecha de haber participado en infracciones a los derechos fundamentales a causa de omisiones o actos negligentes que pudieron haber facilitado tales infracciones.

De otra parte, al interior de la fuerza pública se realizan cursos de capacitación en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario en el entendimiento que la pedagogía y la cultura cívica dentro de la fuerza pública son el elemento de mayor vocación hacia el cabal cumplimiento de su misión estatal.

- 3) El Gobierno colombiano ha asumido medidas y ejecutado acciones efectivas para incrementar los niveles generales de seguridad de la población (lo que incluye, naturalmente, a trabajadores o dirigentes sindicalizados), reducir la acción de los grupos que se encuentran al margen de la ley y eliminar factores o fuentes que promueven la violencia, dentro de la pretensión general de combatir la violencia y su impunidad.
- 4) El Gobierno colombiano en asocio con centenares de organizaciones de la sociedad civil, inscritas en las más diversas corrientes ideológicas, ha promovido con eficacia la participación y movilización de la sociedad, en forma pacífica pero amalgamada contra la violencia.
- 5) Como resultado directo de las políticas y acciones que se describirán, ha sido posible obtener un descenso notable en algunos de los indicadores que representan la situación de violencia que padece el país. En particular, puede afirmarse un control sustancial frente a las infracciones a los derechos fundamentales de trabajadores y dirigentes sindicalizados, que eran lesionados como consecuencia indirecta del conflicto armado interno.
- 6) Se han profundizado y estrechado los acercamientos e intercambios con la comunidad internacional, cuya comprensión y apoyo directo al proceso de paz serán fundamentales para su éxito.

- 7) El proceso de paz ha avanzado en los últimos meses de manera significativa, al continuar la etapa de negociación con el grupo de las FARC-EP, con el desarrollo concreto de la agenda común acordada por las partes desde el 6 de mayo de 1999 y su priorización en bloques temáticos.
- 8) Es interés de la sociedad civil y prioritario para el Gobierno colombiano — reflejado ya en el segundo bloque de negociación de la agenda con las FARC — que la negociación del conflicto logre avances concretos en el tema del Derecho Internacional Humanitario (DIH), en especial en lo que hace relación al respeto de todos los derechos de la población civil ajena al conflicto armado, lo que ampararía como es lógico, entre otros, a los sindicalistas y dirigentes sindicales cuyos derechos han sido lesionados o amenazados como resultado del conflicto armado interno.
- 9) Debe entenderse que el Estado colombiano realiza todas las acciones razonablemente posibles para sancionar los delitos cometidos por los actores del conflicto. Pero tales infracciones no se enmarcan dentro del giro habitual del trabajo de las autoridades judiciales de cualquier otro país exento de conflicto armado, para combatir la impunidad en condiciones ordinarias, sino que se presentan dentro de un conflicto armado de grandes proporciones, lo cual obliga un viraje en su comprensión dadas sus características, ya que las autoridades deben enfrentar a fuerzas armadas con gran poder destructivo que desarrollan estrategias de guerra irregular.

Políticas y logros del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: contenidos y avances

Dentro de las prioridades del Gobierno nacional está la relacionada con su deber de preservar el Estado de derecho y el respeto de los derechos de todos los habitantes del territorio. En este particular compromiso, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tiene una enorme responsabilidad por cuanto es la instancia dentro del Estado colombiano a la cual le corresponde promover y velar por el respeto a los derechos fundamentales del trabajo, condición necesaria para el desenvolvimiento armónico de las relaciones laborales, base fundamental para un desarrollo con equidad.

Dicha misión demanda una capacidad institucional de la cual ha adolecido la cartera laboral; por ello, dentro de los objetivos del Gobierno se previó el de transformar y modernizar el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, contando para ello con la participación y cooperación de la OIT.

De este modo se está adelantando un profundo proceso de reestructuración de la organización que además de la cualificación y profesionalización de su recurso humano, comprende todo el proceso de planeación, formulación, implementación y evaluación de políticas y el mejoramiento de procesos y procedimientos de acción.

Cabe destacar dentro de las modificaciones a la estructura de la entidad, la creación de una unidad especial con autonomía administrativa y financiera, para el desarrollo de la labor de inspección del trabajo, con la cual se concreta el rol del Estado como garante del ordenamiento laboral colombiano.

En el marco del proceso de reestructuración se ha otorgado especial importancia al fortalecimiento de la capacidad de gestión, adoptando esquemas organizativos que permitan la integración y coordinación de las distintas áreas o dependencias del Ministerio en torno a políticas que han sido señaladas como prioritarias. Tal es el caso específico de la política de promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores y derechos fundamentales del trabajo, así como la relativa a la erradicación del trabajo infantil, en sus peores formas, y la protección a jóvenes trabajadores.

Asiste al Gobierno la necesidad de transformar la cartera laboral, es consciente de la importancia que representa para el desarrollo del país y la armonía social, contar con una instancia con capacidad para formular la política de trabajo, empleo y seguridad social, así como con capacidad para ejercer con eficiencia y efectividad la inspección del trabajo.

Plan de Acción de promoción y protección de derechos humanos y fundamentales de los trabajadores

Descripción

El Ministerio de Trabajo se encuentra empeñado en el diseño y desarrollo coordinado de un conjunto de acciones efectivas para la promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores colombianos, lo cual se refleja en dos iniciativas fundamentales en curso:

Primero, el diseño, adopción y ejecución de un plan de acción en materia de promoción y protección a los derechos humanos de los trabajadores y derechos fundamentales del trabajo, con énfasis en la libertad sindical, y, segundo, la conformación y operación de un grupo especializado para garantizar la implementación del Plan.

El Programa de acción en materia de promoción y protección a los derechos humanos de los trabajadores comprende:

- Reactivación de la Comisión Interinstitucional Permanente para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores.
- Creación e integración del Sistema Interinstitucional de Gestión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Trabajadores.
- Programa de protección y alerta temprana sobre la violación de los derechos humanos de los trabajadores.
- Proyecto de promoción y divulgación de los derechos humanos de los trabajadores.
- Constitución de la Red de promotores de derechos humanos de los trabajadores.
- Integración de grupos regionales tripartitos de promoción de los derechos humanos de los trabajadores.
- Campaña promocional de los derechos humanos de los trabajadores.

El Programa de promoción y protección de los derechos fundamentales del trabajo, con énfasis en el de libertad sindical incluye:

- Proyecto especial para la atención de quejas y reclamaciones de trabajadores.
- Reactivación del proyecto de nueva cultura de las relaciones laborales.
- Desarrollo e implementación de mecanismos de promoción y protección de los derechos fundamentales del trabajo, con énfasis en el de libertad sindical.
- Programa de promoción de los derechos fundamentales del trabajo, con énfasis en el de libertad sindical.
- Publicación de convenios OIT, ratificados.
- Diseño y publicación de cartillas pedagógicas e informativas sobre convenios concordados.

El Programa de adecuación legislativa comprende:

- Recopilación sistemática de los convenios internacionales del trabajo, ratificados por Colombia y su publicación.
- Revisión y análisis de los convenios internacionales del trabajo ratificados por Colombia con el régimen legal colombiano.
- Elaboración de las propuestas de proyectos de ley o decretos reglamentarios, para la adecuación o ajuste normativo.
- Revisión de las propuestas de reformas, con la OIT.
- Recomendar al Gobierno la presentación y trámite de los proyectos de ley ante el Congreso de la República y expedición de los decretos reglamentarios correspondientes.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha considerado necesario modernizar y tecnificar la gestión y la estructura previstas para el desarrollo de las funciones que le competen en esta materia, para lo cual ha conformado un comité interno de coordinación para la propuesta y ejecución del Plan de Acción en materia de promoción y protección de los derechos humanos y de libertad sindical de los trabajadores, adscrito al Despacho de la Ministra.

El Comité Interno de Coordinación define, coordina y efectúa el seguimiento de las acciones de los siguientes grupos:

- Grupo Interno de Trabajo para la ejecución de acciones de promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores.
- Grupo Interno de Trabajo para la ejecución de acciones de promoción y protección de los derechos fundamentales del trabajo, con énfasis en el de libertad sindical.
- Grupo Interno de Trabajo para la adecuación legislativa, compilación y publicación de los convenios internacionales del trabajo.

Cada uno de estos grupos tiene bajo su responsabilidad la implementación de los proyectos y acciones previstos en el plan reseñado anteriormente.

Avances

La estructuración y ejecución del Plan presenta distintos niveles de avance en los proyectos que lo integran.

En la actualidad se ha consolidado el proceso de conformación del Comité Interno de Coordinación e Integración de los Grupos Especiales de Trabajo, a la vez que marcha paralelamente el proceso de implementación de la reestructuración del Ministerio, acciones que se articulan en procura de alcanzar el rol y el espacio institucional que corresponde a la cartera laboral en estas materias:

- Programa de promoción y protección a los derechos humanos de los trabajadores:

Por encargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se realizó el diagnóstico sobre el banco de datos de derechos humanos a cargo de la oficina del Ministerio creada con tal propósito, y se preparó una propuesta para la creación de un «sistema interinstitucional de gestión para la promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores». Dicha propuesta fue presentada al grupo de trabajo de la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores, que ha logrado consenso para la reactivación de la Comisión, habiéndose previsto su convocatoria para el día 22 de febrero del año en curso.

Asimismo, y en desarrollo del compromiso del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social en el marco de la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos, se ha continuado acopiando la información relativa a casos de sindicalistas y dirigentes sindicales, a fin de hacer seguimiento e impulsar las acciones de las distintas instancias del Estado comprometidas en la atención y seguimiento de los distintos casos.

- Programa de promoción y protección de los derechos fundamentales del trabajo:

En esta materia se ha integrado el grupo especial para el estudio y seguimiento de quejas presentadas ante el ministerio por presuntas violaciones al derecho de libertad sindical, el cual ha venido impulsando y adelantando acciones que contribuyan a su atención y resolución. Igualmente, se han impartido instrucciones a los inspectores del trabajo sobre procedimiento y trámite a las mismas y la prioridad que se ha otorgado para su atención.

Igualmente, y con miras a lograr una mayor divulgación y conocimiento de los convenios de la OIT ratificados por Colombia, se ha preparado su publicación, con el propósito de difundirlos entre los funcionarios de la administración del trabajo y los jueces laborales.

- Programa de adecuación legislativa:

Se solicitó a la Oficina Regional de la OIT, asistencia para emprender el trabajo de adecuación legislativa en que se encuentra comprometido el actual Gobierno. Con tal propósito se extendió invitación a las centrales obreras, así como a los empleadores para que a través de la designación de expertos, se integren al grupo de trabajo interno que tiene a su cargo el análisis comparativo de las normas laborales nacionales a la luz de los principios de los convenios ratificados y la formulación de los correspondientes proyectos de adecuación.

Una vez se hayan logrado avances en dicho análisis se convocará a expertos de la OIT, para el proceso final de análisis y elaboración de propuestas.

Adecuación legislativa

Desde 1987 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, ha presentado una serie de observaciones en cuanto a la disonancia legislativa de algunas de las normas jurídicas de nuestro ordenamiento a la luz de los convenios internacionales. Tales observaciones, han sido dirigidas especialmente a los Convenios núms. 87 y 98.

En este lapso, aun cuando se ha insistido en la discordia normativa entre legislación interna y los convenios, no debemos perder de vista que la misma Comisión de Expertos ha destacado a Colombia como «uno de los casos más importantes de progreso en el mundo en materia legislativa» y «los progresos observados se refieren esencialmente a la adopción de medidas que refuerzan la protección contra la discriminación antisindical». De lo anterior se colige una actividad estatal clara dirigida a la protección de los derechos instituidos en los Convenios núms. 87 y 98.

Sin embargo, debe resaltarse que en diversas ocasiones, haciendo uso de la iniciativa legislativa, el Gobierno ha presentado proyectos de ley ante el Congreso de la República, enderezados a cumplir con las observaciones de la Comisión de Expertos, no obstante lo cual ellos han sido archivados por iniciativa del legislativo, dentro del marco de sus competencias constitucionales.

En el mes de marzo de 1999 el Gobierno de Colombia presentó a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley que busca adecuar la legislación laboral nacional con la mayoría de las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT en lo referente a los Convenios núms. 87 y 98. El proyecto de ley, que posteriormente se denominó 184, obtuvo aprobación de la Comisión VII del Senado de la República en primer debate el día 9 de junio de 1999.

Valga resaltar que el proyecto se dirige a proporcionar la mayor libertad a las decisiones de las organizaciones sindicales removiendo obstáculos irracionales de la legislación, tales como la exagerada participación del Estado en regulaciones que son propias de una organización sindical, pero además excede las observaciones de la Comisión de Expertos, en la medida en que contiene reformas a disposiciones del Código que transgreden la libertad sindical pero que no están incluidas dentro de las observaciones.

Sin embargo, dada la sensibilidad política del tema y la dificultad jurídica de acometer una serie de reformas propuestas por la Comisión de Expertos, el Gobierno se abstuvo de integrarlas a este proyecto particular, en el entendido que la discusión política y jurídica ha de ser en foros y escenarios propicios para el diálogo y la reflexión donde el producto final pueda llegar a ser otro proyecto de ley.

Posteriormente, luego de tener en cuenta las observaciones elevadas por la ANDI; la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) presentó una propuesta de adiciones y modificaciones al proyecto original del Gobierno. Dicha propuesta fue analizada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, encontrando viables la mayor parte de las propuestas de la CUT.

Del 28 de septiembre al 14 de octubre de 1999 se llevaron a cabo sucesivas reuniones en la Comisión VII del Senado de la República, con la participación de diferentes representaciones del movimiento sindical y representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para analizar los planteamientos de la CUT y la respuesta que aportó el Gobierno. En dichas reuniones se concertaron aspectos fundamentales del proyecto de ley.

El proyecto de ley núm. 184 de 1999 fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República el día 15 de diciembre, restándole entonces su discusión legislativa ante la Cámara de Representantes. Ahora bien, el Gobierno colombiano haciendo uso de dos herramientas constitucionales ha convocado al Congreso de la República a sesiones extraordinarias, dentro de las cuales se discutirá y tramitará este proyecto antes del 16 de marzo de 2000.

Del mismo modo, el proyecto de ley núm. 184 está incluido dentro de la agenda legislativa con «Mensaje de urgencia» por parte del Presidente de la República, lo cual quiere decir que el órgano legislativo deberá darle prioridad a su trámite.

Teniendo en cuenta el éxito en la actividad de adecuación legislativa obtenida por el estudio y la implementación de las observaciones de la Comisión de Expertos de la OIT en cuanto a los Convenios núms. 87 y 98, recogidos en el proyecto de ley núm. 184 de 1999, el Ministerio de Trabajo ha empeñado sus esfuerzos en acometer el estudio de todos los convenios internacionales ratificados por Colombia en contraste con la legislación interna con el propósito de armonizar esta última, y así lograr una plena armonía de nuestra legislación con los mandatos contenidos en los convenios internacionales del trabajo.

Para ilustrar los avances que en materia de adecuación presenta el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se anexa el mencionado proyecto de ley núm. 184, de 1999, en trámite ante el Congreso de la República.

Casos en instancia

Colombia respeta y acata las decisiones que se tomen en los foros internacionales, pues entiende que este es el principio nuclear de su armonía y prosperidad.

En esta misma línea procura fortalecer los vínculos con la OIT dada su importancia y trascendencia en el universo laboral, haciendo constante e indeclinable su costumbre de atender las solicitudes del Comité de Libertad Sindical y del Consejo de Administración de la OIT.

Asimismo, el Estado colombiano entiende que es imprescindible la colaboración, orientación y apoyo de las instituciones internacionales en la búsqueda de condiciones sociales más favorables para nuestro país, valores que se alcanzan gracias a la dotación técnica y especializada de órganos administrativos como el Comité de Libertad Sindical.

El Estado colombiano, dentro de la coherencia sistemática que le exigen sus instituciones jurídicas, expresa a continuación ciertas precisiones que se deben tener en cuenta en el seno de la OIT, al abordar la evaluación de los casos en instancia, especialmente en cuanto a los límites impuestos jurídicamente al Estado colombiano por su propio régimen normativo:

- 1) La base axiológica de la organización política colombiana es el respeto y la promoción de los derechos fundamentales consagrados por nuestra Constitución, dentro de los cuales se destaca la libertad sindical y el derecho de asociación.

Es tanto una directiva clara como un imperativo dentro de nuestra tradición de Estado de Derecho, que impulsa las actuaciones integrales del Gobierno y que le han hecho asumir políticamente su promoción y protección como una obligación cierta e intransferible.

- 2) Del análisis de las observaciones del Comité se coligen una serie de líneas de acción para el Gobierno que en ocasiones riñen con los postulados del Estado de derecho, y que afectarían, de seguirse, la división de los poderes públicos y consecuentemente la competencia de la administración de no desbordar los principios del Gobierno dentro de este esquema.
- 3) Si bien es cierto que una de las plataformas de nuestra constitución exige el cumplimiento cabal de sus obligaciones internacionales, tal principio contiene la obligación colateral de no deteriorar los límites claros que la Constitución le impone a la rama ejecutiva.
- 4) Estos límites se desprenden de la concepción universal del principio de la tridivisión de poderes, en donde la autonomía de las ramas del poder público es la garantía fundamental del equilibrio del poder y la legitimidad de sus decisiones.
- 5) El poder ejecutivo no puede abrogarse las funciones y competencias de otra rama del poder público.

Por ejemplo, se estructuraría en un claro abuso de poder, no tolerado por las instituciones democráticas, que se confrontara o pasara por alto la supremacía de la «cosa juzgada». O que los poderes de la administración pronunciándose a través de un «acto administrativo» cobraran las características de normas generales como las atribuidas a la rama legislativa, o de sentencias judiciales pertenecientes de manera nítida a la órbita de la rama judicial.

La división tajante de los poderes garantiza el Estado democrático, es su sustento conceptual, filosófico y práctico.

- 6) El Gobierno, como parte de ese poder dividido, es el interlocutor natural del Comité de Libertad Sindical, por lo que es comprensible que a él se dirijan sus observaciones.
- 7) Como corolario expresamos de nuevo, como Gobierno colombiano, que haremos todo lo que esté a nuestro alcance para concretar las observaciones del Comité de Libertad Sindical, entendiendo siempre que nuestras competencias, como en todo Estado de derecho, están condicionadas, reglamentadas y demarcadas por un orden jurídico que es nuestra máxima prerrogativa como Estado y como Nación.

Para ofrecer a la misión de contactos directos una ilustración detallada de los avances que el Gobierno Colombiano ha tenido en cada uno de los casos que se encuentran en instancia ante la OIT, hemos elaborado una presentación que incluye la información del Banco de Datos de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social relacionada con el Caso núm. 1787, un texto que presenta los avances de todos los casos, uno a uno, en respuesta al 319.º informe de ese organismo, y una sinopsis que consolida la información sobre el proceso surtido y su seguimiento en cada una de las quejas contra empresas privadas y entidades públicas,

que tiene la virtud de visualizar el variado conjunto de acciones que han sido desarrolladas para atender dentro del marco legal y de competencias del Ministerio estos asuntos. [La misión sometió estos documentos al Comité de Libertad Sindical.]

Propuestas de asistencia y cooperación técnica para la OIT

El compromiso indeclinable del Estado colombiano por la preservación y promoción de los derechos humanos de todos los habitantes, se ha traducido en una política activa que compromete a diversas instancias del Estado y la utilización de múltiples recursos a su alcance.

Esta materia constituye para el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social un aspecto central de su gestión y le impone la realización de importantes esfuerzos conducentes a lograr mejoras sustantivas en materia de garantías al ejercicio de los mismos.

Con tal propósito el Ministerio ha adoptado un «Plan de Acción en materia de promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores y derechos fundamentales del trabajo», que integra las tareas que corresponde ejecutar a las distintas dependencias de la cartera laboral, en forma coordinada con las instituciones e instancias comprometidas en la promoción de los derechos humanos de los trabajadores y derechos fundamentales del trabajo, con especial énfasis en el de libertad sindical.

Con todo, la ejecución del plan demandará importantes recursos que contribuyan a un fortalecimiento técnico institucional, por lo que se considera oportuno poder vincular cooperación y asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo al esfuerzo en que se encuentra empeñada la cartera laboral.

En lo que respecta específicamente a la promoción y protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores y de los derechos fundamentales del trabajo, el Gobierno nacional otorgó un carácter de permanencia a la «Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores» como instancia con la mayor potencialidad para propiciar la formulación y en algunos casos adopción de programas o acciones para la defensa, garantía, promoción y protección de derechos humanos de los trabajadores colombianos.

La reactivación de esta Comisión con una instancia de coordinación con carácter propositivo y eficaz a los fines y funciones que le han sido señalados, es un objetivo central que contiene el Plan de Acción del Ministerio conjuntamente con otras instancias del Estado y fundamentalmente con la participación activa de sectores sindicales y sociales en la definición de acciones pertinentes y el seguimiento de las que han sido adoptadas en el seno de la Comisión.

Para el Gobierno resulta oportuno contar con asistencia técnica tendiente al fortalecimiento de la Comisión como un espacio de diálogo, concertación y coordinación interinstitucional de las acciones en esta materia, que desarrolle además componentes técnicos de orientación en la formulación y gestión de proyectos en las materias de competencia de la misma.

Por otra parte, la OIT, a través de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, ha señalado al Estado colombiano la necesidad de adecuar algunas disposiciones de su normatividad laboral a los convenios de esa Organización, suscritos y ratificados por Colombia. Con tal propósito y con miras a promover los derechos fundamentales del trabajo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, incorporó dentro de su Plan de Acción, el Programa de Adecuación Normativa como una acción fundamental en la tarea de promoción y protección de los derechos fundamentales del trabajo. Para ello se ha previsto la asistencia técnica de expertos de la OIT, que conjuntamente con funcionarios del Gobierno y expertos representantes de trabajadores y empleadores, integren un grupo de trabajo para efectuar el análisis comparativo de la normatividad interna y formular las propuestas de normas, cuando así se requiera, que ajusten el marco normativo a los principios consagrados en los convenios internacionales ratificados.

Segunda respuesta del Gobierno

La violencia en Colombia y el sindicalismo

Presentación

Vale la pena advertir que, mientras no señalemos explícitamente otra cosa, al hablar de derechos humanos nos estaremos refiriendo a los derechos fundamentales de todo ser humano: los derechos a la vida y la integridad física, a la propia dignidad y la libertad. Los dos primeros equivalen, en realidad, a uno solo: el derecho a la vida corporal en su integridad; los dos segundos, al derecho a la existencia social como sujeto. Los derechos fundamentales no son, pues, otra cosa que el reconocimiento de la existencia física y social que se deben recíprocamente todos los miembros de una sociedad.

Asimismo, para una mejor comprensión del fenómeno de la violencia que afecta a Colombia, es pertinente señalar que nos referimos a la violencia política, expresada en el conflicto armado que afecta al conjunto de la sociedad colombiana, cuya peor manifestación de la barbarie que lo caracteriza es la transgresión de las normas del derecho internacional humanitario por parte de los actores armados ilegítimos (guerrilla y autodefensas) y, de manera excepcional, por algunos agentes del Estado. Entre los sectores afectados se cuenta al sindicalismo.

Entonces, los atentados a los derechos fundamentales no afectan de modo selectivo o exclusivo a trabajadores sindicalizados. Las víctimas de las agresiones a los derechos fundamentales pertenecen a distintas capas o estratos de la población, son campesinos, empresarios, profesionales, comerciantes, religiosos, trabajadores independientes, dirigentes políticos, defensores de derechos humanos y funcionarios del Estado, a quienes se agrede en razón de su militancia política, a su participación activa o pasiva en el conflicto armado o a la simple residencia en una zona de violencia.

En los últimos diez años, el conflicto armado ha segado la vida de más de 16.000 personas; un elevado número de colombianos fueron secuestrados o desaparecidos y, desde las regiones más afectadas, se ha producido un descomunal desplazamiento forzado de población hacia los principales centros urbanos del país. Asimismo, se han causado múltiples y cuantiosos daños a la infraestructura económica, además de la destrucción de muchas poblaciones periféricas.

Surgimiento y evolución de la guerrilla y de las autodefensas

Tres grupos guerrilleros fueron fundados durante los años sesenta: Las FARC⁶, bajo la orientación comunista de la antigua Unión Soviética; el ELN⁷, inspirado en la Revolución cubana, y el EPL⁸, fundado en las tesis políticas del maoísmo.

Por su lado, el M19⁹, surgió a inicios de la década de los años setenta, diferenciado de los demás grupos de inspiración comunista, se caracterizó por su práctica foquista, inscrita dentro del propósito de constituirse en actor político, a través de fenómenos de opinión pública (acciones audaces, como: toma de la Embajada de la República Dominicana; robo de armas de un cuartel militar; toma del Palacio de Justicia; secuestro de personalidades políticas, etc.).

⁶ Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia — FARC.

⁷ Ejército de Liberación Nacional — ELN.

⁸ Ejército Popular de Liberación — EPL.

⁹ Movimiento 19 de Abril — M-19.

Las FARC que se planteaban como una guerrilla con vocación campesina, y que surgieron vinculadas a procesos sociales y políticos de resistencia campesina, fueron tomadas a contrapié por la movilización campesina más importante de la década de los años setenta, desarrollada por la línea dura de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, cuyos militantes con orientación maoísta eran opuestos al Partido Comunista y a las FARC.

Este divorcio entre las FARC y el movimiento campesino marcó, dentro de este proyecto armado, una línea de acción determinada por un esquema más complejo, que implica una doble combinación: la de la lucha legal con la lucha armada contra el sistema, para lo cual deben coexistir dos organizaciones, en principio autónomas, el partido y la guerrilla. En esta división de funciones, el Partido Comunista se reserva el ejercicio de la lucha legal y política, mientras las FARC se reservan la confrontación militar y al mismo tiempo la resistencia social en el campo.

Un esquema similar de partido y guerrilla lo tuvo el EPL, sólo que desde una perspectiva maoísta, más radical y dogmática. En lo relativo a la actividad política, el partido optó por predicar el abstencionismo. Esta precariedad en el aparato político limitaba sus posibilidades para acceder a la condición de actor reconocido por la población; pero no impidió mantener la idea leninista, de que es la «vanguardia política» la que debía conducir la guerra y dirigir las masas, que en este caso se tradujo en la instrumentalización de movimientos sociales. Por cierto que su sectarismo contribuyó a que el reflujo posterior del movimiento campesino, derivara en un estado de dispersión y fragmentación total.

Por su lado, el ELN pronto olvidó su aspiración a transformarse en actor político, optando por el camino de la confrontación militar, lo que lo llevó a sufrir sucesivas derrotas en los primeros años de existencia, hasta su virtual desaparición. Destacados dirigentes murieron en combate, otros se fueron al exilio y un grueso número de sus miembros fueron puestos en prisión.

Igualmente, durante el segundo lustro de la década de los años setenta, las Fuerzas Armadas y los organismos de seguridad del Estado, logran avances significativos en la lucha contrainsurgente. Hacia finales de 1982 cientos de guerrilleros (incluidos muchos comandantes del M-19, del ELN y del EPL y unos pocos de las FARC) se encontraban presos.

En septiembre de 1982, se conformó la Comisión de Paz con la responsabilidad de poner en práctica la política de paz del Presidente Belisario Betancur. En noviembre de este mismo año, el Congreso de la República aprueba la Ley de Amnistía, a propuesta del Gobierno, la cual permitió que los guerrilleros recobran la libertad.

Esta iniciativa del Gobierno, abrió la posibilidad del «Diálogo Nacional». En efecto, en 1984 se suscriben los acuerdos de tregua y cese el fuego con las FARC, el M-19 y el EPL. A las mesas del Diálogo fueron llamados a participar los partidos, las organizaciones sociales y reconocidas personalidades.

En este marco, se debe connotar el fortalecimiento de las organizaciones guerrilleras, y el resurgimiento del ELN. Con la perspectiva de incorporarse a la vida civil y desarrollar «lucha política democrática», las organizaciones guerrilleras impulsaron la creación de varios movimientos políticos: las FARC, la Unión Patriótica, el EPL, el Frente Popular, el ELN, «A Luchar», el M-19 y la Alianza Democrática.

Muchas personas de los estratos populares y del sindicalismo, entre otros, se vincularon a estos movimientos políticos, incluyendo a quienes ya militaban en partidos políticos de izquierda legal, como el Partido Comunista, Firmes¹⁰, etc.

Fracasado el Diálogo Nacional, por razones que no es del caso analizar en este resumen, las agrupaciones guerrilleras, vale decir, robustecidas en el proceso, reiniciaron sus acciones armadas contra el establecimiento, pero subsistieron los

¹⁰ Movimiento Político Socialdemócrata.

movimientos políticos que habían alentado. En las elecciones de 1986, la UP lanzó la candidatura a la presidencia de la República del ex magistrado y ex dirigente sindical de FENALTRASE, Jaime Pardo Leal.

En noviembre de 1986, varias corrientes del sindicalismo, provenientes de la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia (CSTC), de la escindida Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), de la derruida Unión de Trabajadores de Colombia (UTC) y del sindicalismo no confederado, autodenominado «Sindicalismo Independiente» (que a la postre resultó mayoritario frente a todas las centrales obreras), tomaron la decisión de fundar la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

Una segunda fase histórica de los fenómenos del conflicto colombiano está marcada por la guerra que el Presidente Virgilio Barco le declara a los narcotraficantes («los extraditables»). La respuesta de estas poderosas organizaciones criminales se expresó en terrorismo: bombas en los grandes centros urbanos; asesinatos selectivos; amenazas múltiples contra dirigentes gremiales, jueces y líderes sociales; magnicidios (cuatro ex candidatos presidenciales: Jaime Pardo Leal, Luis Carlos Galán, Bernardo Jaramillo y Carlos Pizarro) y de altos funcionarios del Estado. Para el cumplimiento de su siniestra labor organizaron un ejército de asesinos a sueldo (sicarios).

Simultáneamente, organizaron grupos «paramilitares» para disputarle territorios a los movimientos guerrilleros, mediante la realización de masacres, y la posterior compra de tierras (se calcula que cerca de 6 millones de hectáreas les pertenecen, es decir, una contrarreforma agraria jamás prevista, lo que generó el fenómeno del desplazamiento masivo y el control armado, incluso político y social, de regiones enteras. Este control político tiene su peor manifestación en asesinatos de personas que eran consideradas como adversarios políticos: «colaboradores o simpatizantes de la guerrilla».

Estos dos frentes de guerra alentados por el narcotráfico, cobraron cientos de víctimas, principalmente militantes y dirigentes de la Unión Patriótica, pues ante la imposibilidad de golpear a las FARC apuntaron sus armas contra su frente político, en todo el territorio nacional. Asimismo, centraron su actividad guerrillera en la región de Urabá, donde el EPL y las FARC tenían una fuerte presencia, dejando como saldo un elevado número de muertos (masacres y asesinatos selectivos de activistas y líderes políticos; de afiliados y dirigentes de los sindicatos de las fincas bananeras). Esto provocó un desplazamiento masivo de las fincas bananeras hacia los centros urbanos de la zona: Apartadó, Chigorodó, Carepa y Turbo, que produjo un elevado crecimiento subnormal de estas poblaciones, mediante el surgimiento de barrios de invasión.

Por otra parte, como quiera que, desde entonces, algunos sectores del sindicalismo, sobre todo del magisterio, habían decidido incursionar en la actividad política en varias regiones del país, muchos de sus dirigentes, calificados como «comunistas o colaboradores de la guerrilla», fueron blanco de la acción criminal de las autodefensas.

No se puede ocultar que la guerra «contrainsurgente» del narcotráfico y las autodefensas, ha significado un riesgo para el Estado, pues agentes suyos, por fortuna pocos, han considerado que con éstos hay «identidad de propósitos» y han deshonrado su misión institucional al participar o tolerar acciones contra la población inermes, lo que los hace reos por violación de los derechos humanos y, en particular, del derecho internacional humanitario.

Este período de violencia, contado desde la fundación de la CUT, de 1986 hasta 1990, dejó un saldo próximo a 400 afiliados y dirigentes sindicales asesinados, los cuales pertenecían a sindicatos de esta Central.

Una tercera y última fase del conflicto armado, a partir de 1991, está signada por el fenómeno político posterior a la Asamblea Nacional Constituyente. Esta significó un tratado de paz, pues condujo a que varios movimientos insurgentes, o parte de éstos, se integraran a la vida civil y participaran en la misma. Entre los grupos desmovilizados se destacan el M19 y un sector del EPL («Esperanza, Paz y Libertad») que tuvieron un importante protagonismo en la Asamblea Constituyente, lo que se tradujo en proyección política de los mismos, incluyendo a varios dirigentes sindicales de la CUT que

participaron en la Constituyente y posteriormente en las instancias del Parlamento colombiano en representación de estos grupos.

Sin embargo, la proyección política de estos movimientos tuvo un alto costo en vidas humanas. En particular, los miembros de «Esperanza, Paz y Libertad», fueron víctimas de los ataques de sus ex camaradas del EPL que se mantuvieron en armas. Al protagonismo político y sindical que los «Esperanzados» ganaron en la región de Urabá, el EPL respondió con masacres y asesinatos selectivos de sus dirigentes y simpatizantes. Posteriormente, las FARC se sumaron a esta escalada criminal. Entonces, se reinició y se profundizó la guerra en Urabá entre los diversos actores del conflicto. Es más, surgieron nuevos actores: las Convivir y el grupo de autodefensa autodenominado «Comandos Populares». Este fuego cruzado dejó, entre 1993 y 1997, un saldo elevado de muertos entre los afiliados y dirigentes del sindicato bananero, SINTRAINAGRO, y de FENSUAGRO.

Por otra parte, durante los primeros años de la década de los noventa, se libró una guerra en el Magdalena Medio (Santander y Antioquia). Los protagonistas principales fueron el ejército nacional y los grupos de autodefensa, ligados al narcotráfico, contra el ELN, el EPL y las FARC. Además de las masacres, los asesinatos selectivos y las desapariciones, se realizaron múltiples atentados dinamiteros contra los oleoductos. En este fuego cruzado los trabajadores de ECOPETROL, afiliados a la USO, y de las plantaciones de palma africana, fueron los más afectados. En el marco de esta confrontación, algunos dirigentes de la USO fueron detenidos, acusados de rebelión y terrorismo.

Dos hechos se destacan: primero, las amenazas de muerte de las Autodefensas contra toda la dirigencia de la USO, que trascendió a instancias directivas de la CUT, donde varios de ellos ocupan cargos de dirección; y segundo, el agudo conflicto en la zona, sobre todo en Barrancabermeja, cuya peor expresión fue el secuestro y posterior asesinato de 25 jóvenes, realizado en mayo de 1998 por las Autodefensas de Santander y del Sur del Cesar, provocó fisuras y la posterior expulsión de la zona del EPL por parte del ELN, por cuanto que sus acciones estaban agudizando el conflicto.

Recientemente, el Jefe de las Autodefensas Unidas de Colombia, Carlos Castaño, ordenó el ajusticiamiento del comandante de las Autodefensas de Santander y el Sur de Cesar, Guillermo Cristancho, alias «Camilo», por sus excesos contra la población civil, lo cual es un indicativo del grado de barbarie que este grupo ejerce contra la población de esta región.

Este último período de violencia, de enero de 1991 a diciembre de 1999, dejó un saldo cercano a 600 sindicalistas asesinados, pertenecientes, casi todos, a los sindicatos de la CUT.

Mapa de la violencia

Según la información que ha dado a conocer el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuya confiabilidad se sustenta en el hecho de contener los datos suministrados por las propias organizaciones sindicales y por varias organizaciones no gubernamentales, además de la información que reseña la prensa nacional, encontramos que entre enero de 1991 y diciembre de 1999, se cometieron 593 homicidios de trabajadores sindicalizados, de los cuales 132 eran dirigentes sindicales.

Además, los registros del banco de datos del Ministerio, nos permite constatar: dos Departamentos, Antioquia y Santander registran más del 50 por ciento de las víctimas. Las regiones más afectadas han sido el Urabá antioqueño, Córbova, Sucre, sur de Bolívar, el Magdalena Medio, Cesar y Magdalena, donde el conflicto armado es agudo por la presencia guerrillera y de las autodefensas. Asimismo, se destaca que cuatro organizaciones sindicales (FECODE, SINTRAINAGRO, USO y FENSUAGRO) también registran más del 50 por ciento de los homicidios. Precisamente, la mayoría de los asesinatos de sindicalistas, se han causado en las regiones marcadas por el conflicto. (ver cuadros y gráficos sobre Departamentos y sindicatos afectados por el conflicto armado).

Por otra parte, es importante resaltar que de aproximadamente 150 organizaciones sindicales que han sido afectadas por la violencia, entre 1991 y 1999, 96 registran un (1) homicidio; 29 sindicatos, dos (2) homicidios, y el resto, más de tres (3). Casi la totalidad de las organizaciones afectadas están vinculadas a la CUT.

Homicidios de sindicalistas por departamentos, 1991-1999

Homicidios: total nacional (1991-1999)

Homicidios: sindicatos más afectados — 1991-1999

Sindicatos más afectados por la violencia (1991-1999)

Homicidios de dirigentes sindicales — 1991-1999

Región de Urabá

La región de Urabá ha sufrido varios procesos de colonización. Entre finales del siglo XIX y principios del XX, llegaron migrantes de los departamentos de Córdoba y Bolívar que se dedicaron a la extracción de látex del árbol del caucho, con destino a la exportación; actividad que se prolongó hasta su agotamiento hacia mediados de los años cincuenta, dando paso al latifundio para la producción agropecuaria del cultivo del banano y del plátano y a la ganadería extensiva.

En 1960, la United Fruit Company, aprovechando la ubicación geográfica propicia para el embarque de productos agrícolas al exterior y las condiciones privilegiadas del suelo de la región, inicia la monoproducción del banano en forma empresarial, generando empleo, inversión nacional y extranjera e integración de la zona a la vida económica y política del país. En efecto, la posición geoestratégica de Urabá ha favorecido el desarrollo de actividades de intercambio comercial y ha sido un escenario propicio para el comercio informal y el contrabando.

Del 1.230.000 hectáreas del territorio de Urabá, más de 29.000 están sembradas con banano, alrededor de 40.000 en plátano, 60.000 son aptas para el cultivo del arroz, 300.000 se dedican a la ganadería extensiva de aproximadamente 400.000 cabezas de ganado; otras son ocupadas por abundantes árboles maderables, a la producción campesina de ñame, yuca, cacao y frutales, entre otros, además de espesos bosques con variada fauna y flora.

La agroindustria bananera, principal actividad económica de la zona, generó 16.000 empleos directos. Se desarrolló en 409 fincas pertenecientes a 310 propietarios, ubicadas en los municipios de Chigorodó, Turbo, Apartadó y Carepa.

Debido al crecimiento de la agroindustria entre los años 1991 a 1993, a la ampliación e instalación de fincas y a la creación de empresas bananeras se registraron múltiples invasiones: 30 en el área rural y 23 en el área urbana, las cuales albergan 52.154 habitantes, de los cuales 32.204 están radicados en Apartadó. Esta población, en sus inicios, organizada en movimientos sociales y respaldada por partidos políticos y grupos armados de izquierda, generó en el eje bananero un proceso de lucha por la tierra en las áreas rural y urbana, con gran auge en el lapso de 1985 a 1994.

El movimiento sindical de la zona bananera

A comienzos de los años ochenta, el movimiento sindical en las plantaciones bananeras de Urabá estaba representado por ocho organizaciones de trabajadores, entre las que se destacaban Sintagro y Sintrabanano. Estos dos sindicatos se fortalecieron a partir de 1984 y expresaron en su acción la influencia guerrillera del EPL en el primero y de las FARC en el segundo. De hecho, el ascenso del movimiento sindical estuvo ligado a la acción de los grupos guerrilleros, orientada a consolidar su arraigo social en la región y el control del sector bananero, lo cual se tradujo en agudas contradicciones entre las dos organizaciones sindicales que arrojaron un doloroso saldo de víctimas de uno y otro sector, así como de organizaciones sindicales minoritarias.

Adicionalmente, el enfrentamiento obreropatrolal cuyo punto culminante fue la huelga de 1988, condujo a la cancelación de las personerías jurídicas de Sintagro y Sintrabanano. Para esta época se vivía a escala nacional un proceso de unidad sindical y de renovación de la dirigencia que desembocó en la creación de la Central Unitaria de Trabajadores. Fue en este espacio en el que se produjo la unificación del sindicalismo de Urabá en SINTRAINAGRO, que agrupó a unos 14.000 trabajadores bananeros.

No obstante este proceso unitario, persistió por varios años la lucha por el poder y el control del sindicato por parte de los actores armados.

La reinserción del Ejército Popular de Liberación a la vida civil

En el año 1991, mediante el proceso de paz y reinserción a la vida civil del Ejército Popular de Liberación, se crea el Movimiento Esperanza, Paz y Libertad, al cual adhirieron destacados líderes de los trabajadores bananeros de Urabá.

En efecto, la reincorporación a la vida civil de este grupo armado con influencia en la región, fue de buen recibo en vastos sectores de la población, de movimientos y partidos políticos, y generó, por breve tiempo, una significativa mejoría de la situación de derechos humanos. El proceso fue rápidamente golpeado por sectores opositores y comenzaron a evidenciarse graves problemas por las primeras muertes de algunos miembros de los grupos reinsertados y las reacciones que ellas generaron en sectores del Movimiento Esperanza, Paz y Libertad. Este hecho no sólo dinamizó la violencia en Urabá sino que significó un tropiezo para la paz del país.

Actores violentos contraestatales

Como se dijo, Urabá es una de las principales regiones del país donde los grupos guerrilleros establecieron fuertes zonas de control, equilibrio de dominio territorial y hegemonía en el trabajo político. Las guerrillas como actores contraestatales se establecieron en Urabá desde finales de la década de los años sesenta, y a partir de entonces desarrollaron un trabajo político militar que los llevó a permear el incipiente movimiento obrero de los trabajadores bananeros y finalmente a ejercer una indiscutible hegemonía sobre estas organizaciones.

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)

En desarrollo de una estrategia caracterizada por la combinación de formas de lucha, se conoce de los nexos de miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista con las estructuras de las FARC, que en ocasiones se traducen en la doble militancia. La lucha en sus zonas de influencia por el poder local, la hegemonía política y el control militar, podría ser considerada como uno de los principales intereses de la organización de las FARC en el conflicto de la región de Urabá.

Luego de más de dos décadas de fortalecimiento político y militar en la región, la crisis del poder local unida a los procedimientos arbitrarios y de acoso económico de la guerrilla, abonaron el discurso para legitimar otros actores emergentes en el conflicto, como son los grupos paramilitares y de autodefensas. La aparición de nuevos actores, capaces de disputar violentamente los espacios militares y políticos ocupados por las FARC, como el grupo de las autodefensas de Córdoba y Urabá, contribuye a agravar el conflicto, transformándolo en un fenómeno de violencia generalizada.

Tanto las guerrillas de las FARC como los de los otros grupos, acosan económicamente a comerciantes, transportadores, dueños y administradores de fincas, entre otros, mediante la entrega de boletas y amenazas directas. Las anteriores circunstancias evidencian en las FARC una enorme fortaleza en su aspecto militar, pero se han debilitado en cuanto a las simpatías políticas y legitimación entre los habitantes de Urabá.

En los años noventa se presenta la muerte sistemática de activistas, militantes y simpatizantes de Esperanza, Paz y Libertad, quienes son asesinados por los distintos frentes guerrilleros de las FARC que operan en la región. Entre 1991 y 1994, 146 militantes de aquella organización política perdieron la vida.

El 29 de enero de 1993 en la finca Arca del municipio de Turbo, miembros sin identificar de las guerrillas de la disidencia del EPL secuestraron a Alirio Guevara, vicepresidente de SINTRAINAGRO, militante del grupo político Esperanza, Paz y Libertad, quien se encontraba en una reunión. El grupo de atacantes irrumpió en el lugar y se lo llevó, no sin antes manifestar que pertenecían al EPL y que lo devolverían pronto. Luego, en coordinación con la dirección regional del V Frente de las FARC dieron muerte al dirigente sindical.

El 23 de enero de 1994, en horas de la madrugada, un grupo de hombres armados llegaron a una fiesta organizada por los habitantes del barrio obrero «La Chinita» de Apartadó, y luego de intimidar a las personas presentes, dispararon ocasionando la muerte a 35 y dejando heridas a 12 más. Según informaciones, el múltiple homicidio fue ejecutado por miembros de las FARC en su confrontación violenta con el movimiento político Esperanza, Paz y Libertad.

Estos dos hechos marcaron la pauta para la agudización de la confrontación armada en la región, cuya nota más alta se dio entre 1995 a 1997, período marcado por un alto número de sindicalistas y dirigentes de SINTRAINAGRO asesinados.

Milicias Bolivarianas

En un cambio ostensible de concepción de la guerra por parte de las FARC y en la búsqueda de nuevos espacios de confrontación distintos a los rurales, en los últimos años se crean verdaderas estructuras de milicias en las principales cabeceras municipales y en otros asentamientos urbanos de la región, conocidas con el nombre de «Milicias Bolivarianas».

Las tareas desarrolladas por los miembros de las Milicias Bolivarianas se pueden entender en tres grandes grupos: unas de apoyo táctico y logístico, otras en labores de financiamiento de la organización, y las de «ajusticiamiento» de personas consideradas como opositores políticos, presuntos o reales miembros o colaboradores de la fuerza pública y de grupos paramilitares.

De igual manera, la organización miliciana sería la responsable de varios homicidios de efectivos del DAS de Apartadó. Es importante destacar que varios de los miembros del Das rural asesinados, eran antiguos combatientes del EPL, quienes mediante acuerdo del Gobierno nacional con la organización política Esperanza, Paz y Libertad ingresaron a dicho ente estatal.

Ejército Popular de Liberación EPL

A finales de 1991, después de la entrega de armas del Ejército Popular de Liberación, un grupo de reinsertados tomó la determinación de volver a la lucha guerrillera; se organizan bajo el mando de alias «Gonzalo», constituyen el Frente «Bernardo Franco» y anuncian la reiniciación de sus operaciones militares en la región del norte de Urabá, zona que tradicionalmente había sido territorio de su influencia.

Mediante un comunicado a la opinión pública, el EPL luego de diferencias de variada índole con sus antiguos compañeros de guerrilla frente al proceso de reinsertión, le declara la guerra a los reinsertados de Esperanza, Paz y Libertad con la justificación de que éstos habían traicionado al movimiento.

En los meses siguientes, este grupo se dedica a un proceso de organización interna protegido por las condiciones militares que les brindó las FARC, es decir, acogiéndolo en sus zonas de influencia y control, conservando la autonomía de mando del Ejército Popular de Liberación.

Así se inicia una racha de homicidios perpetrados por esta disidencia contra miembros de Esperanza, Paz y Libertad. A principios de 1992, la organización comienza acercamientos con la dirigencia del Ejército Popular de Liberación en la búsqueda de respuestas sobre los homicidios; los miembros de dicha organización guerrillera se comprometieron a respetar la vida de los reinsertados, compromiso que pronto fue incumplido.

En el primer semestre de 1995 columnas de este grupo libran una de las confrontaciones más violentas con los llamados grupos de autodefensa. Sin tratarse de enfrentamientos directos y mediante acciones típicas de guerra, se detecta un elevado número de homicidios de personas sindicadas por uno y otro bando de pertenecer o colaborar con el contrario. Estos son los causantes del desplazamiento forzado y masivo de pobladores de la región.

Las autodefensas campesinas de Córdoba y Urabá

Las autodefensas campesinas de Córdoba y Urabá, son una organización privada que incluye grupos de hombres armados y entrenados. Aunque no se ha podido verificar la existencia de un proyecto político estratégico con vocación de poder, sí es evidente que directa e indirectamente favorecen transformaciones del poder político local en zonas de alta concentración de la propiedad de la tierra, como lo es el norte de Urabá, donde predomina la explotación ganadera.

Al asumir un comportamiento de confrontación violenta con los alzados en armas, contribuyen a una actuación de carácter contrainsurgente. Defienden la propiedad privada sostenidos económicamente por ganaderos, comerciantes y dueños de algunas fincas bananeras, a quienes dicen representar. Esta organización tiene verdaderos ejércitos privados compuestos por grupos de 30 hasta 60 hombres aproximadamente, con disciplina personal, armas de corto y largo alcance, que recorren permanentemente las zonas rurales, que amenazan, obligan al éxodo y asesinan a los presuntos colaboradores del movimiento guerrillero.

Tres son los principales intereses que protegen las autodefensas: la propiedad privada, el poder político local y la lucha contrainsurgente.

Las autodefensas se nutrieron con la incorporación a sus filas de un grueso número de guerrilleros del EPL que, perseguidos y cercados en el Departamento de Córdoba, optaron por la rendición. Las autodefensas y estos ex guerrilleros, son responsables de múltiples asesinatos de maestros en Córdoba, sur de Bolívar, Cesar y Magdalena, que fueron señalados como supuestos «simpatizantes o colaboradores del EPL o el ELN».

Los Comandos Populares

El proceso de paz de 1991 fue un pacto con los altibajos propios de toda negociación política, donde según los altos dirigentes de Esperanza, Paz y Libertad, tenían certeza grupal y personal de que los grupos guerrilleros les respetarían la vida. Este cálculo político no fue así. Los espacios y territorios abandonados por la vía de la lucha armada por parte del EPL, se convirtieron en disputa por las FARC y la disidencia del EPL, quienes causaron la muerte a destacados dirigentes sindicales y políticos, militantes de Esperanza, Paz y Libertad.

El tema de la seguridad personal para los reinsertados se transformó en urgencia. No valieron los paros y marchas de protesta. Las sedes de Esperanza se habían convertido en salas de velación; no sólo la vida de los dirigentes peligraba, si no la del militante raso que laboraba en las fincas. Por ello, Esperanza, Paz y Libertad solicitó al Gobierno nacional escoltas para las sedes de su movimiento político y para los dirigentes más representativos. Más adelante decidieron vincular, de común acuerdo con el Gobierno nacional, algunos hombres del movimiento al DAS, cumpliendo básicamente tareas de escoltas.

Aunque Esperanza, Paz y Libertad dice que reaccionó en el marco de la legalidad a los homicidios permanentes, lo real es que surgieron los Comandos Populares. Estas organizaciones se crearon con base en un grupo de hombres del área de San Jorge, con experiencia militar en las denominadas «Milicias Obreras», sector que nunca se reinsertó. En principio se formaron para defenderse de los ataques de la disidencia del EPL, y terminaron en un enfrentamiento abierto con las FARC y las Milicias Bolivarianas, degenerando en un grupo ofensivo que mata selectivamente a opositores de otros grupos políticos y líderes obreros, como son los del Partido Comunista y de la Unión Patriótica.

El Magdalena Medio

Prácticamente, todas las formas de violencia conocidas han tenido desenvolvimiento, en mayor o menor grado, en esta región, marcando profundamente el temperamento de la población, cuyos comportamientos oscilan entre la agresión y el miedo.

Durante el proceso de colonización: en el desarrollo de la industria del petróleo; en la consolidación de las haciendas ganaderas y en fin, en la estructuración de la economía local, la violencia ha operado como factor determinante de los procesos.

Entonces, en esta extensa región el desenvolvimiento social se ha caracterizado por la confrontación permanente de los diferentes grupos locales. Las luchas por el sostenimiento del poder, los privilegios y la búsqueda de mejores condiciones de vida, tierra, salarios y servicios han sido los ejes del conflicto. Los colonos y campesinos han luchado contra los terratenientes, latifundistas y el Estado por el derecho a la tierra; los trabajadores y empleados, contra las empresas petroleras por mejores condiciones de

vida y de salario. La población en general, contra las administraciones locales, departamentales y nacionales por servicios públicos y vías de comunicación.

Así, al lado de la lucha por la tierra, en los procesos de concentración de la misma, en la búsqueda de una estructura económica particular, de un proceso de desarrollo específico en el que se consolidan y contraponen los grupos sociales, se dio la expropiación, la persecución, el asesinato, el señalamiento, el boleteo, etc., que fueron modelando una forma de vida en la que la población se acostumbró al ejercicio de la violencia como mecanismo de poder, subsistencia y presión. Colonos y campesinos, trabajadores y empleados, funcionarios administrativos, grupos políticos, sectores populares, propietarios y empresarios, fuerzas armadas y de policía, organismos de seguridad y grupos armados no institucionales, se articularon a esa forma de vida desde sus propios intereses y necesidades.

Para poder estudiar el fenómeno de violencia en su desarrollo histórico se hace necesario partir de las manifestaciones y formas más elementales, hacia lo más complejo, siguiendo el curso de los acontecimientos más trascendentales de los últimos 60 años, desde que se inicia la colonización y la explotación petrolera hasta el momento en que el narcotráfico intervino para convertir la región en área de influencia. Entonces, las relaciones socioeconómicas y políticas de la región, como se dijo, están ligados a procesos y fenómenos locales: explotación petrolera, colonización, migración por la violencia bipartidista, surgimiento de los grupos guerrilleros de izquierda que tuvieron influencia en la región, confrontación política en el marco institucional, acción de los organismos de seguridad del Estado, los grupos de autodefensa, las escuelas de sicarios y el narco-paramilitarismo.

En 1965 se produce la implantación del primer destacamento del recién constituido Ejército de Liberación Nacional (ELN) y en 1966, en una zona aledaña, la instalación del cuarto frente de las FARC. Estos grupos guerrilleros permanecen en la región del Magdalena Medio y han protagonizado frecuentes enfrentamientos con el ejército nacional, y los grupos de autodefensa en disputa por el control y el dominio socioterritorial. Adicionalmente la región se convirtió, desde comienzos de la década de los ochenta, en el eje del apoyo logístico y militar para las operaciones del narcocultivo y el narcotráfico, haciendo más compleja la trama de la violencia regional.

Los grupos de autodefensa en Colombia, surgidos a inicios de los años ochenta, en el Magdalena Medio, tienen una característica particular que obliga al Estado a combatirlos porque se han salido de sus límites de control: han incrementado la capacidad operativa y de defensa del narcotráfico y han implementado la práctica de asesinatos políticos y masacres colectivas, comprometiendo en ellas no solamente a militantes de izquierda, sino, además, a funcionarios públicos, a activistas y dirigentes de los partidos tradicionales, a personalidades democráticas, a sindicalistas y líderes sociales, a periodistas y a todas aquellas personas que consideran sus enemigos.

Conclusiones

1. De todo lo anterior, se puede concluir que los afiliados y dirigentes de sindicatos ubicados en determinadas regiones del país, están atrapados en la espiral envolvente del conflicto armado, y que sus principales victimarios son los grupos de autodefensa y las organizaciones guerrilleras, FARC y EPL. En particular, las autodefensas arbitrariamente asimilan sindicalismo con movimiento insurgente para justificar sus acciones criminales contra éste. En palabras de Carlos Castaño, jefe de las Autodefensas, los defensores de derechos humanos y algunos sindicalistas son «paraguerrilla».
2. La participación de agentes del Estado dentro del conjunto de violaciones a los derechos fundamentales es ocasional, se opone a los deberes propios de sus cargos y es contraria a las instrucciones de sus superiores y a las políticas de Estado. Pero además de ser baja tal participación, ha ido decreciendo en los últimos años, en razón de las múltiples acciones simultáneas por parte del Estado colombiano con el fin de neutralizarlas, por medio de la prevención, persecución y la represión.
3. Así las cosas, los actos de violencia ejecutados contra distintos sectores sociales pertenecen a la órbita del derecho internacional humanitario. En consecuencia, su

conocimiento y evaluación es competencia de organizaciones internacionales especializadas en este campo en razón de su misión.

IV. Resumen de las entrevistas

En el curso de la misión de contactos directos se llevaron a cabo numerosas entrevistas con personas e instituciones públicas y privadas, que les aportaron un riquísimo material fáctico y conceptual desde puntos de vista muy variados, a veces aparentemente opuestos pero en la mayoría de los casos complementarios. Sin tener, desde luego, la pretensión de que ello haya bastado para darles una comprensión integral de la compleja realidad de Colombia, dichas entrevistas permitieron a los miembros de la misión extender y profundizar su conocimiento de la realidad del país, en sus aspectos social, cultural, económico, político y jurídico.

Habida cuenta del objeto específico de la misión, a los efectos del informe se hace necesario seleccionar, resumir y clasificar la vasta información obtenida, desde los puntos de vista subjetivo y objetivo:

1. *Desde el punto de vista subjetivo*, es decir, en cuanto a las personas e instituciones con las que mantuvimos entrevistas, las hemos ordenado en varios grupos, teniendo en cuenta su carácter estatal o no estatal, separando además, dentro de los de carácter estatal, aquéllos que integran el Gobierno o tiene relación directa con él, y los que corresponden a instituciones estatales independientes o autónomas respecto del Gobierno. Ello llevó a la formación de los siguientes agrupamientos:
 - a) Gobierno: Presidente y Vicepresidente de la República, Ministros y Directores de Departamentos Administrativos, representantes de la fuerza pública;
 - b) instituciones estatales independientes o autónomas:
 - i) órganos jurisdiccionales (Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura);
 - ii) Fiscalía General de la Nación;
 - iii) Procuraduría General de la Nación;
 - iv) Defensoría del Pueblo;
 - c) organizaciones de trabajadores;
 - d) organizaciones de empleadores (y en algunos casos empresas públicas o privadas);
 - e) fuentes nacionales e internacionales independientes: iglesias, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, representantes de los sectores académicos; Oficina en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
2. *Desde el punto de vista objetivo*, entendimos necesario ordenar la información recibida de acuerdo con los siguientes rubros, directamente atinentes al objeto de la misión:
 - a) situación específica de la libertad sindical y el derecho de sindicación, en los aspectos jurídico y de hecho;
 - b) incidencia de la violencia generalizada en la actividad sindical, procurando determinar si existe una violencia específicamente dirigida hacia los dirigentes sindicales o los trabajadores sindicalizados en general, si se trata de los efectos de una violencia genérica que recae ocasionalmente o al hacer sobre actores sindicales como puede recaer sobre otras personas dentro de la sociedad, o si hay una combinación de ambos factores;

- c) interpretaciones generales del fenómeno de la violencia generalizada en Colombia, en cuanto a su origen y sus formas:
 - i) violencia de fuentes no estatales o antiestatales:
 - 1) guerrilla;
 - 2) paramilitares o grupos de autodefensa;
 - 3) narcotráfico;
 - 4) delincuencia común;
 - ii) violencia de fuente estatal:
 - 1) directa;
 - 2) por complicidad con ciertas formas de violencia no estatal (paramilitarismo o autodefensa);
 - 3) por tolerancia o indiferencia hacia esas formas de violencia no estatal;
- d) posibles soluciones a los problemas que vive Colombia en relación con el objeto de la misión.

Como es obvio, no todas las personas e instituciones con las que mantuvimos entrevistas se refirieron a todos los puntos que hemos mencionado, e incluso, cuando hubo coincidencias temáticas, hubo una gran diversidad de énfasis sobre una u otra de las múltiples facetas de la situación.

A. La posición del Gobierno

Presidente de la República

El pensamiento del Señor Presidente de la República, Don Andrés Pastrana Arango, nos llegó por dos vías: por las versiones prácticamente coincidentes de los distintos integrantes de su Gobierno — a quienes cronológicamente entrevistamos primero — y por la palabra directa del primer mandatario, que tuvo la deferencia de recibir a los miembros de la misión en lo que sería la última de nuestra larga serie de entrevistas.

En la visión del Presidente Pastrana, el problema principal que debe resolver Colombia es el de la violencia, estrechamente unido al del narcotráfico aunque tienen facetas diferenciadas y deben enfrentarse de distinta manera.

En el caso de la guerrilla, el Gobierno ha tomado con determinación y audacia el camino del diálogo, que ya ha permitido lograr importantísimos avances.

En el caso del narcotráfico no cabe otra cosa que el enfrentamiento directo y la lucha con miras al exterminio, que también se están llevando a cabo con toda determinación.

En uno y otro frente, el apoyo de la comunidad internacional es sumamente importante.

Por otro lado, el Gobierno también tiene como una de sus primeras prioridades la protección de los derechos humanos en general, y de los derechos sindicales en particular y no persigue al movimiento sindical. Destacó el importantísimo descenso que había habido con relación a años anteriores, de las quejas por infracción de los derechos humanos imputables a agentes del Estado. Tanto en el plano de la adecuación legislativa y la ratificación de los convenios internacionales del trabajo como en el plano de los hechos, el Presidente está firmemente decidido a lograr claros avances. Expresó la voluntad política de ratificar los Convenios núms. 151 y 154 de la OIT.

Reiteró a los miembros de la misión la plena disposición de su Gobierno a colaborar con la OIT.

Vicepresidente de la República

El Vicepresidente de la República, Dr. Gustavo Bell Lemus, en su carácter de historiador, destacó las peculiaridades de la historia colombiana que es necesario conocer para comprender este conflicto *sui generis*, incomparable. No es una dictadura ensañada con la población civil, ni una oligarquía cerrada.

Se destaca el papel funesto del narcotráfico desde los años 80 en adelante. No ha quedado sector sin tocar por su mano perversa. Ello ha traído dinámicas de violencia y corrupción. Toda una generación política fue prácticamente aniquilada.

Esa situación determina que existen grandes limitaciones para que el Estado pueda asegurar la plena vigencia de los derechos humanos.

Colombia recibe y desea la cooperación internacional. El Presidente Pastrana está haciendo grandes esfuerzos por involucrar a la comunidad internacional.

En cuanto a los organismos internacionales, destaca la actuación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. También destaca la labor de las organizaciones no gubernamentales, con las que, empero, han existido algunas «fricciones normales».

En cuanto a los demás Estados, Colombia recibe y agradece la ayuda de varios de ellos, entre los que se destacan los Países Bajos y los Estados Unidos de América.

Ministra de Trabajo y Seguridad Social

La Ministra de Trabajo y Seguridad Social, Dra. Gina Magnolia Riaño Barón, acompañó casi permanentemente a los miembros de la misión, estuvo presente en las entrevistas con funcionarios gubernamentales y además dedicó varias y prolongadas reuniones sustantivas a exponer los puntos de vista del Gobierno sobre la situación general del país, los derechos humanos y las libertades sindicales. También participaron en las reuniones realizadas en el Ministerio del Trabajo altos funcionarios y asesores de la señora Ministra. En lo tocante a la adecuación de la legislación a los convenios internacionales del trabajo, asesoran especialmente a la Ministra algunas personalidades independientes, entre las que se destacan el Dr. Luis Carlos SÁCHICA, ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia y uno de los más destacados constitucionalistas de Colombia, y el Dr. Jorge Iván Palacios, ex Presidente de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Como la mayoría de los puntos tratados en las reuniones con la Ministra de Trabajo (y en particular el de la armonización legislativa) son objeto de consideración *in extenso* en otras partes del presente informe, en este resumen de las entrevistas mantenidas por la misión nos limitaremos a señalar sólo algunos de los puntos esenciales no desarrollados en otros capítulos.

En lo tocante a la situación de los derechos humanos, el Ministerio tiene una particular preocupación y cuenta con una Oficina de Derechos Humanos, cuyo Jefe, el Dr. Jorge Villada, hizo una minuciosa exposición sobre el tema y entregó a la misión un documento escrito al respecto. Además, la Ministra de Trabajo ha pedido al Vicepresidente de la República que incluya a los casos que afectan a sindicalistas en la agenda del Comité Especial de impulso a las investigaciones de violaciones de derechos humanos. Los casos de atentados contra sindicalistas son particularmente preocupantes, y la Oficina de derechos humanos del Ministerio tiene registrados 593 casos entre 1991 y diciembre de 1999. De ese total, 310 casos corresponden a cuatro organizaciones, todas ellas integrantes de la CUT, y han recaído en especial sobre los maestros (FECODE, con 138 casos) y los trabajadores bananeros (SINTRAINAGRO, con 118 casos pero una cantidad mucho menor de afiliados) y petroleros (USO).

Ministro del Interior y Director del Departamento Administrativo de Seguridad

El Ministro del Interior, Dr. Néstor Humberto Martínez Neira, recibió a la misión acompañado del Teniente Coronel Germán Jaramillo, Director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

El Ministro entiende que el tema de la violencia contra sindicalistas es apenas una expresión del conflicto interno general. Dicho conflicto es muy antiguo, pues del viejo conflicto político partidista de los años 40 se pasa a la formación de grupos de defensa y de campesinos que luchaban por la tierra, y de allí (a principios de los años 60) a guerrillas que configuran una insurgencia alineada ideológicamente con el marxismo y el socialismo cubano.

Luego de la caída del socialismo en Europa, Colombia es el único país en el que subsisten movimientos de esta índole, con gran fuerza y gran poder económico. La explicación está en las relaciones con el narcotráfico, «madre de todos los males» a juicio del Ministro, que no sólo contribuyó al surgimiento de los llamados «grupos de autodefensa» sino que ahora también se relaciona con la guerrilla. Según el Ministro, los narcotraficantes tienen hoy dos ejércitos ilegales que los protegen, a pesar de que se combaten entre sí: la guerrilla y los grupos de autodefensa.

Todo ello plantea un enorme desafío para el Estado colombiano, que debe hacer frente a muchos enemigos: el narcotráfico, los grupos de autodefensa y los insurgentes.

Pero también en la sociedad colombiana en general se ha desarrollado una cultura del delito y la violencia, que trasciende el conflicto armado y ha llegado a reclutar adolescentes. Hay entre cinco y seis mil adolescentes que forman bandas al servicio de cualquier agente criminal. Aunque la cantidad de homicidios ha comenzado a declinar, hay 26.000 homicidios al año, equivalentes a 60 por cada 100.000 habitantes, y el 85 por ciento de ellos son homicidios comunes.

Para solucionar el tema de la violencia, el Presidente de la República está empeñado en lograr la reconciliación con la obstinación propia de un Jefe de Estado. A pesar de las enormes dificultades, se han logrado avances con mayor rapidez que en Centroamérica. Con las FARC se ha llegado a un acuerdo para una salida política por vía de negociación.

Sin perjuicio de la negociación, el Estado está empeñado en un severo combate a la guerrilla. Por otra parte, lleva adelante el conflicto armado con los grupos de autodefensa, y ha penetrado en el «santuario» que su líder Carlos Castaño tenía en el nudo de Paramillo.

Hace unos años (1994-1995) los llamados grupos «CONVIVIR» actuaron con un ropaje legal, para cooperar con la fuerza pública, pero lamentablemente derivaron en organizaciones armadas (incluso utilizando armas sólo permitidas para las fuerzas armadas) y pasaron a ser grupos de autodefensa. Hoy ya no existen esos grupos en Colombia; sólo existen organizaciones al margen de la ley, sujetas a un estatuto penal.

Asimismo se está desarrollando una lucha frontal contra el narcotráfico, para lo cual se ha fortalecido el aparato del Estado, con la ayuda de los Estados Unidos de América y el Banco Mundial por un monto que superará los 1.600 millones de dólares. La campaña está dirigida a fumigar desde helicópteros los cultivos ilícitos, con el fin de erradicarlos, para lo cual será preciso además incrementar las inversiones sociales. La viabilidad del país depende de su capacidad para acabar con el narcotráfico.

En cuanto a las violaciones de los derechos humanos, se ha producido un notorio descenso de las violaciones imputables al Estado, que hace cinco años llegaban al 50 por ciento, y ahora, según estimaciones que el Ministro atribuye a la Comisión Colombiana de Juristas, sólo representan el 2 por ciento.

Recientemente ha habido dos o tres asesinatos muy impactantes de sindicalistas y activistas de los derechos humanos vinculados al sindicalismo, entre ellos el de Eduardo Umaña Mendoza, así como algunos otros que no recayeron sobre sindicalistas, como el de un artista muy querido de

televisión. Aun cuando en algunos casos se ha logrado llevar a la cárcel a los autores materiales de los asesinatos, es mucho más difícil hallar a los autores intelectuales. Como indica el Director del DAS, se cree que los autores intelectuales pueden ser paramilitares, pero ahora éstos no actúan mediante grupos propios, sino que contratan mercenarios. De ese modo se pierde el nexo entre los autores materiales (que suelen aparecer muertos) y los autores intelectuales. Por otro lado, también ha habido casos de homicidios por problemas personales, como, según dice el Director del DAS, el caso de María Arango y el esposo.

El Estado tiene un programa especial de protección de sindicalistas, y este Gobierno lo ha revitalizado y ha logrado recuperar la confianza de los sindicalistas. El Ministro del Interior entregó un documento detallado sobre este programa. Al terminar el Gobierno anterior, incluso estaba desintegrada la Comisión de evaluación de riesgos que interviene en la decisión de otorgar la protección. Ahora, cuando un sindicalista teme por su seguridad viene al Ministerio del Interior. Nunca antes hubo tanta protección a sindicalistas, cosa que ha permitido, por ejemplo, que en 1999 se salvara la vida de tres sindicalistas (entre ellos, Tarsicio Mora de FECODE). En 1999 se destinaron 8.000 millones de pesos adicionales para el programa de protección de sindicalistas. El Presidente autorizó a nombrar como escoltas a las personas que cada sindicalista elija, las cuales, previo un breve informe de seguridad, se integran a la plantilla del DAS, que pasó de 120 a 250 efectivos. Como señala durante la entrevista la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, existe una directiva presidencial específica a este respecto.

Durante la visita a Medellín la misión se entrevistó con el Brigadier General Luis Alfredo Rodríguez Pérez, Comandante de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, quien trazó un panorama general de las distintas fuentes de violencia en la zona metropolitana de Medellín y de las medidas adoptadas para hacerle frente.

Ministro de Defensa Nacional

El Ministro de Defensa Nacional, Luis Fernando Ramírez Acuña, dice que las quejas sobre la situación en materia de seguridad de los dirigentes sindicales son normales en situaciones como la colombiana. Pero *no existe una política de violación de los derechos de los dirigentes sindicales, ni una aquiescencia con tales violaciones*. El Gobierno tiene buenas relaciones con las organizaciones sindicales.

A su juicio, los casos de dirigentes sindicales afectados por la violencia son hechos aislados, derivados de los factores tradicionales generadores de violencia en el país: la guerrilla y los grupos de autodefensa o paramilitares.

La guerrilla tiene un discurso mucho más radical que los sindicatos y los presiona para que adopten ese discurso. Los dirigentes sindicales deben ser muy valerosos para mantener un discurso diferente.

Las presiones de la guerrilla sobre el sindicalismo se manifiestan de distintas maneras: sobre las organizaciones sindicales: mediante la infiltración en un paro, lo convierten en «paro armado». Sobre los dirigentes sindicales: la guerrilla declara que no los respaldan — y el dirigente que hable duro se convierte en objetivo de la guerrilla.

Dentro del proceso de diálogo se han instalado mesas de trabajo a las que han sido invitados a participar diversos componentes de la sociedad civil. Los dirigentes sindicales son los únicos que no han asistido, indicando que no quieren que haya confusiones acerca de su discurso político: ellos quieren cambios legales y no por la fuerza.

Los grupos armados son muy numerosos. Según el Ministro, las FARC tendrían aproximadamente 15.000 hombres, y el ELN 5.000. Los paramilitares tendrían aproximadamente 5.000 hombres.

Los paramilitares o grupos de autodefensa han surgido en los últimos años como muy mala respuesta a la insurgencia y han tenido un crecimiento mucho más acelerado que la guerrilla.

Por otro lado, en la situación de violencia incide el narcotráfico, que ha desestabilizado a todo el país. Según el Ministro, tanto la guerrilla como los paramilitares se financian con dinero del narcotráfico, y así lo han confesado.

También ha afectado gravemente a otras instituciones, como el Congreso (a raíz de un proceso reciente fueron a la cárcel 80 o más congresistas), y la justicia, la policía y los militares, frente a los cuales el narcotráfico opta a veces por el soborno y otras veces por el homicidio.

Hay un círculo vicioso — droga-armas. El narcotráfico financia la compra de armas (compradas en el mercado negro, porque otros países son muy laxos en la materia) y luego esas armas defienden al narcotráfico.

Además, la violencia se extiende por toda la sociedad. La población está cada vez más armada, y hay un promedio 25.000 homicidios por año en Colombia, que tiene 40 millones de habitantes. No obstante, en los últimos tiempos la curva de la criminalidad está en baja, pues de 30.000 muertes por año se pasó a aproximadamente 23.000 en 1999.

De ellas corresponden aproximadamente una cuarta parte al conflicto interno (guerrillas, paramilitares, combates) y el resto a homicidios, accidentes de tránsito, alcohol, y una combinación de armas y alcohol. De las muertes derivadas del conflicto interno, el Ministro considera que se subdividen aproximadamente en un 60 por ciento atribuibles a la guerrilla y un 40 por ciento atribuibles a los paramilitares.

Las cifras de los secuestros crecieron súbitamente en 1999, sobre todo por la incidencia de grandes secuestros colectivos llevados a cabo por el ELN, que secuestró a 250 personas en una misa en Cali y a otras 60 ó 70 personas en un avión. En materia de secuestros, el 95 por ciento es atribuible a la guerrilla y el 5 por ciento a los paramilitares.

En cuanto a los dirigentes sindicales, se han tomado medidas especiales de protección, particularmente en el Gobierno del Presidente Pastrana. El Presidente es un ferviente admirador del sindicalismo, y ya desde el gobierno de su padre (1970-1974) ha propiciado reformas que beneficien a los trabajadores. Cabe esperar que se produzca la correspondiente retroalimentación proveniente de los dirigentes sindicales.

De todos modos hay un bajo número de dirigentes sindicales víctimas de la violencia. Los casos del Urabá probablemente son casos aislados. Afectaron directamente a SINTRAINAGRO, el sindicato de los bananeros en el que hay numerosos dirigentes sindicales que en otro tiempo integraron el EPL. Tienen relaciones bastante buenas con los empresarios y existe un alto nivel de productividad. SINTRAINAGRO es uno de los sindicatos más amenazados por la guerrilla, pero se trata de un problema distinto del puramente sindical. Es una herencia del enfrentamiento entre las FARC y el EPL. Las FARC consideran traidores a los reinsertados. Ha habido más de 800 muertos por enfrentamientos entre las dos guerrillas.

Los paramilitares son delincuentes con métodos iguales o peores que la guerrilla. La percepción es que amenazan a los dirigentes que están haciendo el juego a la guerrilla.

El Ministro no descarta que pueda existir una vinculación entre los paramilitares y los dueños de fincas, pero la vinculación principal se da con el narcotráfico. En su origen, los paramilitares estuvieron vinculados con los narcotraficantes, sobre todo a partir de los secuestros realizados por la guerrilla. Los narcos son los «autores intelectuales» de los paramilitares. Luego comenzaron a recibir apoyo de dueños de fincas, aunque no fueran narcos.

Cuando aparecieron los millonarios narcos, se convirtieron en objetivo de la guerrilla. Los narcos buscaron combatir a la guerrilla por iguales métodos, y así nacieron los que inicialmente se llamaron MAS («muerte a los secuestradores»).

De lo que no puede caber la menor duda es de que el Ministerio combate enérgicamente tanto a las guerrillas como a los paramilitares. Los paramilitares no pueden arrogarse la función de orden y justicia

En cuanto a la financiación, los *paramilitares* comenzaron recibiendo donaciones de narcos y terratenientes. Ahora, lo que antes recibían como donaciones, lo obtienen coactivamente. Por ejemplo, Castaño se financia en un 60 por ciento con el narcotráfico. En una entrevista declaró que la coca era de la guerrilla, y que él «liberó» esa tierra, y por ahora sigue con la coca, aunque, si el Gobierno quisiera fumigar, él estaría de acuerdo.

Del narcotráfico provienen 1.000 millones de dólares por año para el ejército insurgente.

Guerrillas, narcotraficantes y paramilitares aprovechan las características de la geografía de Colombia y la atípica distribución de su población, que desde tiempos coloniales se instaló primero en las montañas, en lugar de en las costas, y dejó grandes extensiones despobladas. Los movimientos se hacen por avión o por los ríos. La parte sudoriental del país (Amazonía y Llanos orientales) comprende el 50 por ciento de la superficie y aproximadamente el 5 por ciento de la población. En gran parte del país hay escasa presencia del Estado.

A pesar de las dificultades, el Ministro es optimista acerca de que se puede ganar la guerra contra el narcotráfico. Ya se han desmantelado el cartel de Medellín (con el supuestamente «invencible» Pablo Escobar) y el cartel de Cali. Existe una decisión política de seguir la lucha contra el narcotráfico. Una vez debilitado el narcotráfico, se debilitarán la guerrilla y los paramilitares.

Hay que tener en cuenta los cambios operados; ahora hay una integración vertical, porque también el cultivo se hace en Colombia. En los últimos dos años se ha llegado a cerca de 110.000 hectáreas de cultivo de coca. Lo mismo el cultivo de amapola — se produce la mejor heroína del mundo. Hace 40 años la guerrilla era muy pobre. A su vez, el narcotráfico empezó con genios del negocio que traían la base de coca de Perú y Bolivia. En Colombia se hacía la elaboración y las mafias colombianas tenían los centros de distribución. Hoy — después del desmantelamiento de los carteles — los canales de distribución los tienen los mexicanos. Los narcos colombianos se dedican a sembrar coca en Colombia.

En los últimos tres o cuatro años han aparecido cultivadores más pequeños integrados verticalmente con el narcotráfico. Hay sembrados en el Sur, y la guerrilla también implantada en el Sur cobra un «gramaje» por protección (o dice que simplemente cobra impuesto a quienquiera esté allí). Hay frentes de las FARC que son dueños de laboratorios y trafican. Probablemente también el 60 por ciento de la financiación de la guerrilla proviene del narcotráfico.

El Ministro también expresa gran optimismo acerca del éxito del proceso de paz. Intentos de paz se han realizado varios a lo largo del tiempo, porque la sociedad colombiana siempre ha tratado de dar una oportunidad a las guerrillas. Pero actualmente se están logrando avances más importantes y rápidos que en otras ocasiones, utilizando métodos innovadores. Por ejemplo, se ha cedido unilateralmente a las FARC un territorio de 42.500 km² (equivalente a Suiza) sobre un total de 1.200.000 km².

Ministro de Relaciones Exteriores

El Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Guillermo Fernández de Soto, destacó, en particular, la existencia de una política de Estado de protección de los derechos humanos y el plan de pacificación llevado adelante por iniciativa del Presidente de la República y bajo su conducción personal y directa. Lamentablemente, existe una delicada situación económica, con una profunda recesión, desempleo e inflación, que está comenzando a mejorar a impulsos de las audaces medidas de ajuste tomadas por el Gobierno.

En cuanto a la violencia, se refirió a las provenientes de la insurgencia y de los llamados «grupos de autodefensa», así como a la influencia desestabilizadora del narcotráfico. Al mismo tiempo, destacó que a pesar de los años de conflicto y de la incidencia del narcotráfico, no se ha

puesto en peligro la institucionalidad democrática y se ha logrado poner en marcha un proceso de reconciliación y negociación.

La guerrilla, que actúa desde hace más de 40 años, está actualmente representada básicamente por las FARC, que cuenta con entre 15.000 y 20.000 insurgentes con una enorme capacidad de acción terrorista y presencia en las zonas rurales y ejerce una acción desestabilizadora. Constituye aproximadamente el 65 por ciento de la insurgencia. El ELN representa un 20 por ciento, y además existe el pequeño ELN, que se ha convertido en realmente delincencial.

El Presidente Pastrana logró iniciar un proceso de pacificación mediante el diálogo con las FARC, incluso reuniéndose personalmente con su jefe Manuel Marulanda («Tirofijo»). El proceso de pacificación ha avanzado bastante, y se ha establecido una zona de «despeje» o una zona de distensión, de acuerdo con la ley colombiana para llevar a cabo este tipo de diálogos. Es un acto unilateral de reafirmación de la soberanía colombiana.

Dentro de ese proceso de pacificación, se han creado formas de participación ciudadana, a través de mesas temáticas. En ellas tendría un lugar el sector sindical, pero éste está condicionando su presencia.

La iniciación del diálogo no ha significado el fin de la violencia, pues no ha ido acompañada de una tregua.

Con el ELN aún no se ha podido lograr avances significativos. Además de ser el grupo responsable de la destrucción de numerosas torres de transmisión eléctrica, recientemente protagonizaron varios secuestros masivos (pasajeros de un avión de AVIANCA, feligreses de la Iglesia La María, grupo de pescadores cerca de Barranquilla) y han pretendido que se les pague rescate, lo cual es inaceptable para el Gobierno, pues llevaría a la destrucción de la institucionalidad jurídica.

Poco a poco se ha logrado reanudar el diálogo con el ELN, y se ha producido la liberación de los secuestrados, salvo algunos de los pasajeros de AVIANCA.

A juicio del Ministro, existe influencia del narcotráfico sobre la insurgencia. Hay un «maridaje» de financiamiento y protección que transformó la naturaleza del conflicto.

Los llamados «grupos de autodefensa», que actualmente cuentan con unas 4.000 a 5.000 personas, han marcado una degradación del conflicto. Surgieron por la necesidad de protegerse frente a la violencia de la guerrilla, pero se han convertido en un factor de perturbación y violencia que el Gobierno rechaza. Son responsables de una flagrante y atroz violación de los derechos humanos (igual que la insurgencia).

La población civil es la que más sufre de la situación de violencia, y ha comenzado a dar muestras claras de su deseo de paz, mediante varios actos cívicos masivos en los últimos tiempos, que movilizaron a millones de personas.

En cuanto a la política de Estado de protección de los derechos humanos, que es implementada bajo la dirección del Vicepresidente de la República y comprende incluso las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado, ha logrado importantes resultados. En particular, el Ministro de Relaciones Exteriores dice que ha habido una significativa disminución de las muertes de sindicalistas, gracias a la política de protección aplicada.

En el plano sindical y laboral, se está avanzando en la armonización de la legislación interna con los convenios internacionales del trabajo ratificados por Colombia. También avanza el proceso de ratificación de los Convenios núms. 151 y 154, que ya fueron aprobados por ley y están en la etapa de control de constitucionalidad a cargo de la Corte Constitucional, último paso previo a la ratificación.

Ministro de Justicia y del Derecho y Secretario Jurídico de la Presidencia de la República

El Dr. Rómulo González Trujillo, Ministro de Justicia y del Derecho (y ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia), refiriéndose a los casos de violencia contra sindicalistas, hizo especial hincapié en la separación de poderes plenamente vigente en Colombia y destacó que la competencia en materia de acción penal está atribuida a la Fiscalía General de la Nación.

Existe una política general del Gobierno de dar protección a los dirigentes sindicales frente a la posible violencia dirigida contra ellos.

Por otro lado, cuando en el curso de movilizaciones de trabajadores se denuncian actos de violencia o de sabotaje, ello puede llevar al sometimiento a la justicia («judicialización») de los propios sindicalistas o a la iniciación de procesos disciplinarios contra ellos. A raíz de casos de esa índole luego de una movilización ocurrida en 1999, se formó un grupo de estudio de casos que facilitó los contactos, y los dirigentes sindicales admitieron que si se comprobaban actos de sabotaje, ello estaba fuera de la acción de protesta y correspondía la judicialización.

El Ministerio también ha intervenido para dar protección a los dirigentes de la Asociación de guardianes de centros de reclusión.

Reconociendo que existe una morosidad general de la justicia (incluida la justicia laboral), que deriva sobre todo de los sistemas procesales vigentes, el Ministerio ha promovido la solución alternativa de los conflictos, mediante la conciliación y la transacción, y el establecimiento de «Casas de Justicia», sobre todo en los barrios alejados.

En cuanto a las relaciones entre el narcotráfico y la guerrilla, dice que la guerrilla cobra un «gramaje» a la circulación de la droga, como sustitutivo de los métodos primitivos del secuestro y la extorsión para obtener financiación. Parecería que también han adoptado ese método los paramilitares.

El *Secretario Jurídico de la Presidencia de la República Dr. Jaime Arrubla* dice que una de las primeras medidas que debió encarar el Gobierno fue la reestructuración del aparato administrativo, porque la administración no era viable y, lejos de ser un motor, constituía una rémora para el desarrollo. Hubo que emprender la racionalización administrativa y tomar medidas de economía, entre otras cosas porque la cantidad de instituciones nuevas creadas por la Constitución de 1991 había disparado la cuenta del Estado. Se debió adoptar el «presupuesto de la verdad», con un apretón fiscal y los consiguientes recortes de personal, tanto en el Estado como en los departamentos y municipios y en empresas públicas. También ha resultado muy difícil aumentar el salario público.

En esa situación ha incidido la reciente sentencia 568 de la Corte Constitucional, que impone la restitución de varios trabajadores en Empresas Varias de Medellín. El Secretario Jurídico hace un severo comentario crítico de dicho fallo, y en cambio elogió el salvamento de voto de la minoría de la Corte. No cree imposible un cambio de orientación jurisprudencial cuando se renueve la composición de la Corte Constitucional, en diciembre del año en curso.

Director del Departamento Nacional de Planeación

El Dr. Mauricio Cárdenas, Director del Departamento Nacional de Planeación, hizo una profunda y clara explicación de la visión oficial acerca de la situación económica y financiera del país y las medidas que está tomando el Gobierno para salir de la grave crisis y recesión con la que se encontró el Presidente al asumir su cargo. De su extensa exposición resumiremos en particular los aspectos que tienen que ver con la situación y los derechos de los trabajadores y sus organizaciones.

La situación económica se caracterizaba por una caída muy fuerte de la inversión, un alza de las tasas de interés, un incremento de la desocupación (que pasó de menos del 8 por ciento en 1994

a más del 20 por ciento en septiembre de 1999, aunque para diciembre de 1999 se había logrado bajarla al 18,7 por ciento).

En cuanto a las finanzas, invirtiendo la tradicional tendencia conservadora y de estabilidad fiscal, surgió y creció un importante déficit. Durante la administración anterior hubo un manejo fiscal muy laxo y expansionista que obligó, en agosto de 1998, al instalarse el nuevo Gobierno, a realizar un ajuste fiscal integrado por medidas coyunturales y estructurales, que fue bien recibido por el país.

En todos esos planos se ha procurado que las medidas que se adopten no causen mayores dificultades a los trabajadores. Por ejemplo, si bien fue necesario mantener negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Gobierno resistió los insistentes planteamientos del FMI para que en los acuerdos se incluyera la flexibilización laboral, porque faltaba realizar aún el debate interno al respecto.

Se han tomado medidas tendientes a reabrir la inversión extranjera, manteniendo tasas de interés y tipos de cambio competitivos, de modo de recuperar gradualmente el crecimiento económico, hasta llegar, hacia 2002 ó 2003 a la tasa histórica de crecimiento del 5 por ciento anual. Aún no se ha podido lograr la imprescindible solución del grave problema del sector financiero. Los bancos están en una situación sumamente débil, que obliga a tomar medidas de capitalización o liquidación, según los casos.

Entre las medidas de reducción del déficit, además del presupuesto de austeridad, el Gobierno considera necesario reducir la carga de las transferencias a departamentos y municipios (lo que requeriría una reforma de la Constitución, que establece una participación a porcentaje fijo en los ingresos centrales) y del régimen de seguridad social (mediante reformas del régimen pensional y el régimen de salud, en particular).

Como es obvio, tanto la grave situación existente como muchas de las medidas tomadas para resolverla pueden tener un gran impacto en la situación de los trabajadores. Por ahora, el Gobierno ha logrado tomar medidas de reducción de gastos e inversiones que evitaran lo que según el Director de Planeación podría haber sido una «masacre laboral». Se ha optado por la austeridad salarial en lugar de las cesantías masivas.

Por otro lado, se han tomado medidas para disminuir el desempleo, mediante la reactivación de la economía, la capacitación salarial y una serie de medidas de choque (integradas en el Plan Colombia) que comprenden la generación de empleos (plan «manos a la obra» con unos 900 millones de dólares aportados por el Banco Mundial y el FMI) y la participación de organizaciones no gubernamentales, a través de la realización de obras de infraestructura social y la creación de empleos no calificados.

A juicio del Director de Planeación, las relaciones con los trabajadores son buenas, y funciona regularmente la Comisión de Concertación, aun cuando la reunión que debía celebrarse en febrero se aplazó hasta después de la terminación de la misión de contactos directos.

B. *La posición de instituciones estatales independientes o autónomas respecto del Gobierno*

Poder Legislativo

La misión fue recibida conjuntamente por el Presidente interino del Senado Dr. Luis Elmer Arenas; el Presidente de la Comisión 7.^a del Senado, Senador Edgar Perea; la Presidenta de la Comisión 7.^a de la Cámara de Representantes, Representante Irma Edilsa Caro Pulido y el Secretario General del Senado.

El Presidente interino del Senado informa que el proyecto de ley núm. 184 sobre negociación colectiva de los empleados públicos ha sido aprobado por el Senado y ahora debe ser considerado por la Cámara de Representantes. Hace una minuciosa reseña de los distintos proyectos de ley

considerados y aprobados por el Senado en los últimos años, que más adelante es complementada por el Secretario General del Senado.

La Presidenta de la Comisión 7.^a de la Cámara de Representantes anuncia que el 16 de marzo iniciarán las tareas del año, comenzando por dar curso en la primera semana al proyecto 184, que tiene mensaje de urgencia del Presidente de la República. Harán lo necesario para que el proyecto, al que ella apoya por pura convicción, tenga amplia difusión y sea conocido en todo el ámbito nacional, de modo que pueda lograrse la concertación necesaria para que sea aprobado.

Los problemas existentes en el país son muchos, pero no cabe atribuirlos al Gobierno, sino que derivan del conflicto de larga data. Actualmente el Presidente de la República ha puesto en marcha un proceso de paz sumamente auspicioso.

Sobre este aspecto, el Presidente interino del Senado dice que el Congreso ha dado todas las facultades necesarias al Gobierno para que se tomen las medidas pertinentes en relación con los derechos humanos y el proceso de paz. Se han dado facultades al Fiscal General de la Nación para la protección de los derechos humanos de todos los colombianos, y en particular de los trabajadores. El nuevo Código de Justicia Penal Militar contiene disposiciones muy fuertes para los miembros de la fuerza pública que incurran en delitos de lesa humanidad agrediendo los derechos y garantías fundamentales de los colombianos; esos casos ya no serán de competencia de la justicia castrense, sino de la justicia ordinaria.

En cuanto al Código Penal, en el Congreso hay un proyecto encaminado a combatir la impunidad de quienes cometan delitos contra cualquiera, incluso guerrilleros o extranjeros.

Hasta podría decirse que el Congreso ha exagerado en la aprobación de normas sobre derechos humanos, que se han utilizado contra el Estado de derecho.

Hoy, dice el Presidente interino del Estado, todos estamos amenazados. No sólo los trabajadores, sino también muchos empresarios y ganaderos que han sido amenazados o muertos; estudiantes, congresistas (varios de los cuales han sido víctimas de atentados o secuestros).

El Senador Edgar Perea, Presidente de la Comisión 70 del Senado, dice que el Congreso tiene la responsabilidad de apoyar los proyectos que permitan que los colombianos vivan mejor y ha dado al Gobierno todo su apoyo y las facilidades necesarias para que tome medidas en beneficio de los trabajadores y el pueblo. La misión de contactos directos debe escuchar las denuncias de los trabajadores y la posición del Gobierno, y sopesar concienzudamente todos los elementos del problema para llegar a una solución de justicia. Espera que Colombia, un país en conflicto, no vaya a ser sancionado. Si eso ocurriera, en definitiva se perjudicaría el pueblo, que ya se encuentra en medio del fuego cruzado, en el sitio central del conflicto en que intervienen la guerrilla, los paramilitares y el ejército.

Al Senador Perea, que se define como un hijo del pueblo, un trabajador normal, que fue elegido por el pueblo, le duelen, por ejemplo, los frecuentes despidos de trabajadores, que vienen a engrosar el grave problema del desempleo. El Gobierno debería tener una política más activa para evitar los licenciamientos.

Pero en particular se ha aprobado el presupuesto necesario para la protección de sindicalistas, quienes tienen escoltas elegidos por ellos mismos.

Organos jurisdiccionales (Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura)

Corte Constitucional

El Presidente de la Corte Constitucional, Dr. Alejandro Martínez Caballero, recuerda que Colombia es uno de los miembros fundadores de la OIT y ha suscrito 50 convenios internacionales del trabajo. En la práctica colombiana, la delegación que se envía anualmente a la OIT está

integrada, entre otros miembros, por tres magistrados: uno de la Corte Constitucional, uno del Consejo de Estado y otro de la Corte Suprema de Justicia.

Antes de la Constitución de 1991, el Código Sustantivo del Trabajo había reconocido a dichos convenios el valor de fuente subsidiaria del derecho. La Constitución de 1991 les ha dado el carácter de fuente principal¹¹. Ese punto quedó claro ya desde la primera sentencia dictada por la Corte Constitucional en 1992, y ha sido reiterado en numerosas sentencias posteriores, varias de ellas referidas específicamente a los convenios internacionales del trabajo. No obstante, todavía subsiste en los jueces y en los servidores públicos la cultura de considerarlos una fuente subsidiaria.

Una de las competencias de la Corte Constitucional es la de encargarse del control de constitucionalidad de los tratados internacionales, con carácter preceptivo, luego de la aprobación por el Congreso y antes de la ratificación¹².

Por otra parte, como Colombia también es miembro de la OEA y parte en el Protocolo de San Salvador, los derechos de los trabajadores tienen una triple protección: nacional, regional y de la OIT.

Además del control de constitucionalidad previo, que es una de las formas del llamado control abstracto¹³, la Corte Constitucional es competente para el control concreto. En ejercicio de ese control, en una reciente decisión de revisión de un fallo de tutela, ha reconocido fuerza vinculante a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT. En virtud de ese fallo de la Corte Constitucional se ha dispuesto el reintegro a la actividad de trabajadores que habían perdido su empleo a raíz de una huelga.

En materia laboral, se plantean problemas porque no se ha desarrollado legislativamente el estatuto fundamental del trabajo previsto en el artículo 53 de la Constitución. La Corte Constitucional debe entonces desarrollar los principios generales de la Constitución en la materia, entre los que se encuentran los de libre asociación (artículo 38, en general; artículo 39, asociación sindical) y de negociación colectiva (artículo 55).

El magistrado Dr. Gaviria¹⁴ dice que la Constitución de 1991 ha sido un acontecimiento muy importante en la vida en país, no sólo en general, sino particularmente en lo tocante al derecho internacional y a los convenios internacionales del trabajo. Antes no existía una tradición de considerar vinculantes a los convenios internacionales del trabajo. El Estado suscribía convenios garantistas sin ánimo de cumplirlos. La Corte Constitucional ha reconocido el concepto de «bloque de constitucionalidad», en el que está comprendida no sólo la Constitución misma, sino también, entre otros elementos, los tratados sobre derechos humanos y los convenios internacionales del trabajo. Esa incorporación al bloque de constitucionalidad los ha convertido en derecho vivo.

Pero la tradición anterior subsiste, y los fallos de la Corte Constitucional causan escozor, especialmente en las esferas oficiales.

¹¹ El artículo 53, inciso 4.º de la Constitución dispone: «Los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna». Por otra parte, el artículo 93 dispone: «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 derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia».

¹² Artículo 241 (funciones de la Corte Constitucional), núm. 10: «Decidir definitivamente sobre la inexecutable de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben».

¹³ También existe un control abstracto en los casos de objeción presidencial a una ley aprobada por el Congreso y en los casos en que se ejerce la acción pública de inconstitucionalidad.

¹⁴ Redactor del fallo de revisión de tutela que se mencionó.

Otro de los magistrados señala que también se han planteado problemas cuando, en ejercicio del control abstracto, la Corte Constitucional ha tenido que pronunciarse sobre la compatibilidad con la Constitución de 1991 de las normas anteriores a ella¹⁵, y en particular de las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo, que provienen, de 1950. Por ejemplo, el Código Sustantivo del Trabajo prohibía tajantemente la huelga en los servicios públicos, sin distinguir si eran esenciales o no. La Corte Constitucional ha dictado al respecto un fallo condicionado, admitiendo la constitucionalidad de esa norma siempre que se refiera a un servicio público calificado como es esencial, pero declarando su inconstitucionalidad para los demás casos.

Como indicó el magistrado Dr. Gaviria, la Corte Constitucional podría controlar la acción legislativa si se declarara esencial un servicio que materialmente no lo es.

Hasta la fecha, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional se han reconocido como servicios públicos esenciales la administración del Estado, los servicios públicos domiciliarios, la administración de justicia, la banca central, la salud y la seguridad básica. Parece haber diferencias en cuanto a la industria del petróleo, porque el Dr. Gaviria señala que no hay ley que lo haya calificado como tal, mientras que otro magistrado dice que sí existe una ley anterior para la refinación y el transporte.

No ha habido una posición de la Corte en relación con la posibilidad de aplicar la definición de servicios esenciales y las normas sobre mantenimiento de servicios mínimos reconocidas por la OIT.

También ha habido fallos de la Corte Constitucional sobre la negociación colectiva de los empleados públicos. Cuando tengan consecuencias presupuestarias, la Corte Constitucional podrá reconocer la efectividad del derecho, y será preciso hacer la adición o corrección presupuestal necesaria.

La Corte Constitucional también integra los derechos laborales con otros derechos humanos, como el del debido proceso. En un fallo de la semana pasada de una sala de tutela, se tuteló el derecho de trabajadores despedidos del Hospital Militar por haberse declarado la ilegalidad de un paro. El fundamento no estuvo en el desconocimiento de la decisión del Ministerio de Trabajo al respecto, sino en que esos trabajadores no habían tenido oportunidad de defensa.

En 1994, según explica el Presidente, la Corte Constitucional abortó una tendencia de las empresas a desestimular la sindicalización, en los fallos Leoniza y Noel. En esos casos la Corte Constitucional defendió la existencia misma del sindicato, frente a casos en que un llamado «pacto colectivo» entre la empresa y trabajadores no sindicalizados ofrecía mayores ventajas que las logradas por el sindicato mediante la negociación colectiva.

En el caso Clínica Chayo (1999), la Corte Constitucional fue más allá. Los trabajadores se agraviaban de que los árbitros habían aplicado un concepto de equidad muy distinto del de la Corte Constitucional. La Corte dio la razón a los trabajadores, considerando que ese concepto de equidad de los árbitros no satisfacía las necesidades colectivas del trabajo.

Corte Suprema de Justicia

La misión fue recibida por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Nelson Pinilla Pinilla, el Presidente de la Sala de Casación Laboral, Dr. Carlos Isaac Nader, el Presidente de la Sala de Casación Penal, Dr. Edgar Lombana Trujillo, y los magistrados de la Sala de Casación Laboral, Dres. Francisco Escobar Henríquez, José Roberto Herrera Vergara, Rafael Méndez Arango, Luis Gonzalo Toro Correa, Germán Gonzalo Valdés Sánchez y Fernando Vásquez Botero.

¹⁵ El Presidente de la Corte Constitucional aclaró que también los tribunales ordinarios pueden dejar de aplicar en un caso concreto una ley contraria a una norma constitucional posterior, cuando se plantee la excepción de inconstitucionalidad.

El Presidente de la Corte Suprema de Justicia dice que confía en que la visita de la misión de contactos directos permita obtener una visión más directa y realista de la situación del país, que se caracteriza por una violencia terrible e indiscriminada. Han sido víctimas de esa violencia no sólo dirigentes sindicales, sino también magistrados de la Corte Suprema de Justicia, jueces, fiscales, miembros de la fuerza pública, dirigentes políticos y cívicos, gobernadores, legisladores, ministros y candidatos a cargos públicos.

El magistrado Dr. Herrera dice que las leyes laborales colombianas desde 50 años para acá son las más avanzadas en derecho colectivo del trabajo, junto con las mexicanas. Colombia reconoció tácitamente el derecho colectivo del trabajo en la reforma constitucional de 1936, en 1976 ratificó los Convenios núms. 87 y 98 (que muchos Estados no han ratificado), y desde 1991 reconoce formalmente en la Constitución el derecho de asociación sindical. Colombia cumple con la letra y el espíritu de esas normas.

Aunque el punto central de las quejas presentadas ante la OIT no atañe a la Corte Suprema de Justicia, ésta tiene conocimiento de que dichas quejas se refieren a una posible injerencia en la actividad sindical, a las dificultades para constituir sindicatos y a algunos aspectos en los que existen limitaciones al derecho de huelga. Sin embargo, desde 1978 se aliviaron los requisitos para la constitución de sindicatos (especialmente al sustituir la necesidad de autorización por la mera inscripción). Según otro de los magistrados, es relativamente sencillo constituir un sindicato, de modo que tal vez si hay pocos sindicatos es porque los existentes no han respondido a las expectativas de los trabajadores.

En cuanto al derecho de huelga, la existencia de convenios colectivos en la actividad privada determina que haya pocas huelgas. Donde más se ejerce el derecho de huelga es donde la propia Constitución establece una limitación, es decir, en los servicios públicos esenciales.

El país está preocupado por las quejas presentadas ante la OIT, ya que se trata de denuncias graves. El Director General de la OIT debería tener en cuenta las particularidades de cada país. Comparando la legislación colombiana con la de países análogos se advierte que en Colombia es mucho más fácil constituir sindicatos.

Desde luego, la muerte de sindicalistas — como la de cualquier persona — es repudiable. Pero se trata de algo derivado del conflicto que vive el país, y que afecta a muchos sectores. El sector judicial ha sido uno de los más afectados, y no considera responsable al Gobierno.

En cuanto a las relaciones específicas con la libertad sindical y el derecho de asociación, la competencia jurisdiccional de la Corte Suprema de Justicia es limitada. Comprende los siguientes casos:

- a) el recurso extraordinario de casación, aunque sólo tangencialmente, porque comprende a conflictos individuales y no colectivos, jurídicos y no económicos¹⁶;
- b) el recurso extraordinario de homologación (en realidad, recurso tendiente a la anulación de laudos arbitrales por haber excedido su competencia). Es lo más directamente relacionado con la libertad sindical y el derecho de asociación.

Por otro lado, debe tenerse presente que la Corte Suprema de Justicia es la encargada de confeccionar las listas para los tribunales de arbitramento.

¹⁶ No obstante, en el diálogo posterior se señaló que la libertad sindical y el derecho de asociación podían entrar más directamente en consideración cuando se tratase de casos de violación del fuero sindical. Por otro lado, los conflictos individuales de los empleados públicos son de competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa, así como el control de la actividad del Ministerio del Trabajo.

Desde la creación de la Corte Constitucional, se ha generado una situación de gran incertidumbre, porque a la competencia ordinaria de la Corte Suprema de Justicia se ha venido a agregar la posibilidad de injerencia de la Corte Constitucional a través de la revisión de los fallos de tutela. Existe una divergencia de criterios entre la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia en puntos a veces cruciales.

Algunos de los criterios de la Corte Constitucional han puesto en graves conflictos a ciertas empresas, como ha ocurrido con el reciente fallo relativo a Empresas Varias de Medellín, que ha modificado después de varios años lo resuelto por los tribunales ordinarios y confirmado en casación por la Corte Suprema de Justicia. El fallo de la Corte Constitucional aún no ha sido asimilado por el país. Pero el hecho de que se haya dictado tal fallo demuestra que no hay una política de Estado de persecución de los dirigentes sindicales.

Más difícil de entender es el caso relativo a un paro de funcionarios sindicales, en el que se entendió que la orden de un sindicato era equivalente a una orden de autoridad competente, legítima.

Si esos fallos continuaran, Colombia iría más adelante que otros países. Pero los países civilizados en general no reconocen la huelga en los servicios públicos esenciales.

Uno de los problemas que afectan a los trabajadores es la duración a veces excesiva de los procesos laborales. Habida cuenta de que las demandas planteadas por los trabajadores en defensa de sus derechos tienen una connotación vital, por referirse a sus necesidades básicas, la celeridad de la respuesta judicial es sumamente importante. Y, si bien la duración de los procesos varía según los distritos, el magistrado Dr. Herrera reconoció que es inocultable la demora del proceso laboral. Uno de los factores que ha agravado esa demora ha sido la creación de la acción de tutela, a la que los jueces deben dar precedencia y resolver dentro de plazos breves.

Con todo, el Consejo Superior de la Judicatura está tomando medidas para descongestionar los tribunales. Otro magistrado indica que se ha logrado descongestionar a casi todos los distritos, pero que uno de los más congestionados sigue siendo el de Bogotá, porque allí está el domicilio de muchos empleadores, y según el principio del fuero electivo el trabajador puede elegir el tribunal del lugar del domicilio o el último lugar de prestación de servicios.

Por otra parte, la mayor rapidez de las acciones de tutela ha hecho que se las utilice indebidamente, en situaciones en las que existen otros mecanismos de protección de los derechos. Según el magistrado Dr. Rafael Méndez Arango, mediante esa tergiversación la acción de amparo termina siendo un proceso paralelo, en el que no se respeta el debido proceso legal, y es utilizada para impugnar, en cualquier momento, decisiones judiciales que han sido dictadas luego de un proceso pleno, que incluso llegó a la casación en la Corte Suprema de Justicia. (La ley reglamentaria de la acción de tutela había establecido, para los casos en que se dirigiese contra sentencias o providencias judiciales que pusiesen fin a un proceso, un plazo de caducidad de dos meses a contar del momento en que la providencia hubiese quedado ejecutoriada, pero la Corte Constitucional declaró inconstitucional esa disposición.)

Además, por una mala interpretación, se ha extendido a los casos de sentencias judiciales el concepto de «vía de hecho», que en relación con la responsabilidad contencioso-administrativa del Estado tenía un contenido preciso. De este modo se desconocen los fallos anteriores y se afecta el derecho de defensa de quien fue el vencedor en juicio, que no es llamado al proceso. Y como la acción de tutela puede presentarse ante cualquier juez, de cualquier lugar o grado, se llega al absurdo de que sentencias dictadas por los máximos órganos constitucionales, a veces con competencia constitucional exclusiva (como el Consejo de Estado en materia electoral) son dejadas sin efecto por un juez municipal.

A juicio del Dr. Méndez Arango, la civilización se funda en la cosa juzgada, y en Colombia la cosa juzgada ha desaparecido. Eso hace que quien pudiera estar dispuesto a invertir en Colombia lo piense mucho antes de hacerlo. Tal como se aplica la acción de tutela, no hay prescripción ni caducidad, y ningún conflicto podrá jamás considerarse zanjado definitivamente.

En relación con el fuero sindical (consagrado por la Constitución en el artículo 39 inciso 41), la Sala de Casación Laboral ha rectificado la errónea jurisprudencia según la cual cabía una opción entre la acción de reintegro y la indemnización por despido. El despido de quien tenga fuero sindical sin haber cumplido los requisitos legales habilitantes es nulo, y corresponde el reintegro.

El Presidente de la Sala de Casación Penal, magistrado Dr. Edgar Lombana Trujillo, dice que una de las cuestiones más preocupantes se refiere a los hechos punibles contra la vida de sindicalistas. Debe partirse de la comprobación de que en Colombia hay un gravísimo problema de orden público. En el país ocurren cada año entre 22.000 y 26.000 muertes violentas, cifra comparable a la de los países en que existe una guerra declarada.

Más aún: por año hay una enorme cantidad — entre 2.500 y 2.800 — de hechos delictivos de gravísima factura o de lesa humanidad, como por ejemplo secuestros extorsivos (privación ilegal de libertad con fines políticos o económicos). Esos hechos no provienen sólo de la delincuencia común, o de acciones de la guerrilla o de los paramilitares, sino de la actividad del narcotráfico, que avergüenza al país y genera una gran corrupción.

Pero esa violencia no se dirige sólo contra los sindicalistas, sino también contra periodistas, profesionales, funcionarios del Estado, militares, jueces, etc.

Para combatirla, el Estado ha establecido un procedimiento especial y una jurisdicción especial. Esta última (la justicia «sin rostro» o justicia regional), por ley debería desaparecer; quedaría sólo la llamada justicia especializada. Además, cuando en la víctima de un homicidio concurren ciertas circunstancias personales (por ejemplo, la calidad de sindicalista), el homicidio simple se convierte en homicidio agravado y se castiga con la pena del asesinato.

La justicia colombiana es independiente, y no recibe ni aceptaría interferencias.

Cuando el sujeto activo es militar en servicio activo o miembro de la policía nacional, interviene la justicia penal militar. Pero hay una tendencia reciente, tanto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional como en el nuevo Código de Justicia Penal Militar (que aún no ha entrado en vigencia) a excluir de la justicia penal militar a los delitos de lesa humanidad, genocidio y torturas.

Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura

La misión fue recibida conjuntamente por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, Dr. Julio César Ortiz Gutiérrez, y el Presidente del Consejo de Estado, Dr. Mario Alario Méndez, acompañado por varios integrantes de este último órgano: el Vicepresidente Dr. Manuel Santiago Urueta (integrante de la sección 1.^a, encargada del control de legalidad de los actos administrativos del Estado), y los consejeros Dr. Alberto Arango Matilla (Presidente de la sección 2.^a, que se encarga de la mayor parte de las causas de contenido laboral y económico) y Dr. Carlos Arturo Orjuela (integrante de la sección 2.^a).

Consejo de Estado

El consejero Dr. Arango expresa que a la sección 2.^a del Consejo de Estado competen los conflictos laborales entre los empleados públicos y la administración que no tengan origen en un contrato de trabajo. Cuando hay un contrato de trabajo o se trata de un caso de derecho colectivo del trabajo es competente la justicia laboral ordinaria. Se respetan el derecho de libre asociación y de sindicalización.

El consejero Dr. Orjuela dice que al Consejo de Estado le compete el control de legalidad sobre todos los actos que impliquen reglamentación o desarrollo de normas laborales, mediante el conocimiento de las acciones de nulidad contra decretos, resoluciones y demás actos administrativos del sector público.

La Constitución de 1991 constitucionalizó totalmente el derecho del trabajo, partiendo del principio fundamental establecido en su artículo 25 de que «el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado»,

agregando que «toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas». También reconoce por primera vez el fuero sindical y la posibilidad de negociación colectiva para los empleados públicos, recogiendo principios consagrados por la OIT (especialmente en el Convenio núm. 151), que aún no han sido regulados bien ni por una ley ni por un reglamento del Poder Ejecutivo. Su efectividad depende entonces de la jurisprudencia.

En ese plano, el Consejo de Estado ya ha dictado un primer pronunciamiento sobre el alcance del fuero sindical de los trabajadores oficiales, que luego fue recogido por la Corte Constitucional. Se podría decir que es una jurisprudencia «a cuatro manos» de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

El Consejo de Estado, como parte de la rama judicial, goza de absoluta autonomía, y ejerce un riguroso control, con arreglo a la Constitución y a la ley, de los actos administrativos en materia sindical, como por ejemplo reconocimiento de sindicatos, sanciones, declaración de ilegalidad de huelgas.

La sección 3.^a del Consejo de Estado (responsabilidad contractual y extracontractual del Estado), entendiéndolo en casos relacionados con desapariciones y abusos de la fuerza pública, ha hecho efectiva la responsabilidad extracontractual del Estado. Ello acentúa el permanente control de los abusos de la autoridad pública.

Consejo Superior de la Judicatura

El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura Dr. Ortiz dice que hay plena autonomía para elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial (incluida la Fiscalía General de la Nación), que queda sujeto a la aprobación del Congreso, así como plena autonomía para ejecutarlo. Los recursos actuales serían suficientes para cubrir los gastos, pero hay problemas de tesorería y caja, porque está sometido a los mecanismos de programación del gasto y caja del Gobierno.

En cuanto a los conflictos de competencia entre la justicia ordinaria y la justicia penal militar, que son decididos por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, se limita a señalar que la justicia penal militar interviene en los casos de delitos cometidos por militares en «actos de servicio», y no da mayores detalles sobre la orientación jurisprudencial en la materia ni sobre la incidencia de fallos de la Corte Constitucional o de las reformas al Código de Justicia Penal Militar.

Fiscalía General de la Nación

El Dr. Jaime Córdoba Triviño, Vicefiscal General de la Nación¹⁷ (que anteriormente fue el primer Defensor del Pueblo, luego de la creación de esa institución, recibió a la misión de contactos directos acompañado del Dr. Pedro Elías Díaz, Director de la Unidad Nacional de Derechos Humanos, y la Dra. Pilar Gaitán, Directora de Asuntos Internacionales. Explica a la misión que desde la Constitución de 1991 la Fiscalía General de la Nación pertenece a la rama judicial, y no al Poder Ejecutivo; es independiente y autónoma del Gobierno.

La Fiscalía es la titular de la acción penal, salvo ante la justicia penal militar¹⁸, y tiene competencia para investigar, dictar medidas de aseguramiento respecto de las personas o los bienes, y acusar a los presuntos responsables ante los jueces (salvo que adopte una decisión de preclusión o cesación del procedimiento).

¹⁷ El Fiscal General de la Nación Dr. Alfonso Gómez Méndez estaba de licencia, pero de todos modos envió un saludo especial a la misión de contactos directos.

¹⁸ La justicia penal militar, dependiente del Poder Ejecutivo, actúa cuando hay fuero militar, es decir, cuando ha actuado un miembro de la fuerza pública (militar o policial), en ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas.

Es una institución joven pero consolidada, con presencia en 1.044 municipios y con más de 4.000 fiscales, así como con su propia policía judicial, el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI). El CTI tiene 5.000 funcionarios (incluso expertos en balística, economía, contabilidad, etc.), así como el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Coopera con otros cuerpos de policía judicial: la Policía Nacional y el DAS.

La Fiscalía ha formado unidades especiales, dependientes directamente del Fiscal General de la Nación o del Director Nacional de Fiscalías, para investigar los casos más graves, de mayor impacto social o internacional, de modo de cumplir los compromisos de Colombia con la comunidad internacional y luchar contra la impunidad. Una de ellas es la Unidad Especial de Derechos Humanos. Cada unidad especial cuenta con los fiscales, expertos y equipos más capacitados, así como con la cooperación internacional.

Con estas y otras medidas, dice el Vicefiscal General, la cara de la justicia ha comenzado a cambiar en Colombia. En derechos humanos ha habido un avance espectacular, que mereció el reconocimiento expreso de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales (Amnistía Internacional, Americas Watch, Comisión Internacional de Juristas, etc.).

La respectiva Unidad Especial logró esclarecer crímenes muy impactantes, verdaderos magnicidios; entre ellos, el reciente asesinato, en su casa, de dos miembros del CINEP (organismo de investigación social y en derechos humanos de la Compañía de Jesús). Se pudo detener a los autores materiales y determinar la autoría intelectual, que fue de Carlos Castaño. Logró éxitos análogos en otros casos, como el de un profesional líder en derechos humanos, Eduardo Umaña Mendoza, el Presidente de la Comisión de derechos humanos de Antioquia, Jesús María Valle Jaramillo, y unos casos de secuestro y muerte de extranjeros. En no pocos de esos casos, los hechos son imputables a agentes del Estado. Al intervenir la fuerza pública, la Fiscalía pierde competencia ante la justicia militar. En las contiendas de competencia, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura decide a favor de la justicia militar.

Se han producido numerosos casos de amenazas de muerte, que han alcanzado al propio Fiscal General, a dos ex directores de unidades¹⁹ y a testigos y víctimas y sus familias, que han sido atemorizados. Existen mecanismos de protección, pero son insuficientes. La Fiscalía General de la Nación tiene un Programa de protección de víctimas y testigos, pero los recursos no alcanzan. Con esos métodos, se impone la ley del silencio, del terror. Según el Vicefiscal General, todo esto hace difícil el trabajo, pero no es excusa para no hacerlo.

La autoría corresponde en casi todos los casos a *grupos paramilitares o de autodefensa*.

Colombia tiene una de las tasas de criminalidad más altas del mundo; una de las cifras más altas de homicidios violentos; la mayor cantidad de investigaciones por fiscal (promedio: 300), más o menos como México.

En lo tocante a los derechos humanos de los trabajadores, el Fiscal General de la Nación está permanentemente invitado a integrar la Comisión Interinstitucional de Promoción y Protección de los derechos humanos de los trabajadores (creada en mayo de 1997 con carácter temporal, pero prorrogada), en la que hay también representantes de la sociedad civil: 5 representantes de las centrales obreras, la Iglesia, la Comisión Colombiana de Juristas, los organismos de control (Procurador General de la Nación y Defensor del Pueblo), y, como invitado, el Fiscal General de la Nación. Es una Comisión muy activa, con el mayor nivel de compromiso de todos los organismos estatales. Para la Fiscalía General de la Nación implica una provechosa interacción, que le ha

¹⁹ La Dra. María Claudia Pulido, que tuvo que irse a los Estados Unidos, y el Dr. Virgilio Hernández, que tuvo que pasar a otras funciones, ante una amenaza directa de Castaño a él y su familia.

permitido organizar la información sobre casos de violación de los derechos humanos de los trabajadores.

Se ha reunido información, que estaba dispersa en todo el país, acerca de unos 1.200 casos a partir de 1991, y se han podido consolidar los datos. También se ha reunido información del sistema de instrucción criminal anterior a la reforma constitucional de 1991. El Fiscal General de la Nación trasladó a la Unidad de derechos humanos esos casos, que se refieren a homicidios, desapariciones, amenazas, secuestros y torturas. Los líderes de las organizaciones sindicales han contribuido a esa tarea.

Dentro de la Unidad Especial de Derechos Humanos se formó una Subunidad (la única) a cargo de los casos prioritarios y urgentes relacionados con los derechos humanos de los trabajadores. La decisión de hacerlo no se tomó a causa de las quejas, ni del caso 1787 de la OIT, sino con la finalidad de acabar con la impunidad, que es interés conjunto²⁰.

De todos modos, al caso 1787 se le asignó prioridad máxima. Comprende 105 casos, y la Subunidad tiene 4 fiscales, lo cual conviene, a fin de concentrar los casos en pocos fiscales, ya que existe información común a varios casos. Actúa un cuerpo de investigadores especializados que tiene como blanco de la investigación a las violaciones de los derechos humanos de los trabajadores y los dirigentes sindicales, y procura determinar cuáles son los principales riesgos, su origen, su gravedad, etc.

El Vicefiscal General entrega a la misión un documento escrito sobre los casos específicos pedidos por la OIT (entre ellos, el de Jorge Ortega García, Vicepresidente de la CUT), así como el siguiente cuadro:

Situación de los 105 casos comprendidos dentro del caso núm. 1787

Cantidad de casos	Estado actual	Medidas adoptadas
3	Acusados	Se determinó el responsable y pasaron a juez
10	Sindicados	Se abrió formalmente la investigación, vinculada con personas determinadas. Se inició la indagatoria y se tomaron medidas de aseguramiento
79	Diligencias preliminares en curso	Aún no se ha esclarecido la autoría. Se ha podido ubicar cuál es el grupo armado comprometido (paramilitares, guerrilleros, delincuentes comunes), pero no individualizar la responsabilidad
12	Diligencias preliminares suspendidas	Ha vencido el plazo legal de 4 meses, lo que determina un período de suspenso, pero no el archivo
1	Salió de la competencia de la Fiscalía General de la Nación	Pasó a la justicia penal militar

La ley penal protege especialmente a los dirigentes sindicales — su homicidio constituye homicidio agravado, con fines terroristas, pues la muerte de quien ocupa ese cargo crea zozobra pública.

Uno de los casos en que intervine la Subunidad estaba directamente vinculado a la actividad sindical de la víctima. Los autores materiales fueron dos ex policías (ex integrantes de la Policía Nacional), y hay muy buenas pistas para determinar la autoría intelectual.

²⁰ También ha habido unos pocos casos de investigaciones contra dirigentes sindicales.

Pero no todos los casos se relacionan con su actividad sindical. Hay homicidios pasionales y delitos comunes (por ejemplo, en caso de resistencia a robo). El conflicto armado involucra a mucha gente, y no sólo por la actividad sindical. Por ejemplo, en el caso de la propia Fiscalía General de la Nación, concurren las circunstancias de que se ha matado a muchos fiscales, expertos y jueces, y de que muchos de ellos están sindicalizados en ASONAL Judicial, pero lo primero no es consecuencia de lo segundo.

Otro caso es el de un miembro de FECODE (sindicato de educadores), que fue matado, pero no por su pertenencia a FECODE, sino por su actividad docente. Era profesor en un área de conflicto que quería manejar un discurso independiente, y pasó a ser un objetivo. Hay un caso análogo en SINTRAINAGRO, varios de cuyos integrantes tienen a la vez actividad social o política en grupos de izquierda, como la Unión Popular (UP), y los grupos de autodefensa — en alguna época con apoyo de miembros de la fuerza pública — se dedicaban al exterminio de miembros de la UP. En la masacre de Cubará (1993) murieron 13 trabajadores que también eran miembros de la UP que habían sido miembros del ex Ejército Popular de Liberación, que al reintegrarse integran la organización Esperanza, Paz y Libertad (conocida con la misma sigla EPL).

Según el Vicefiscal, sobre el total de víctimas de la violencia los que han sido objeto de atentado por ser sindicalistas o por su oficio son entre 5 y 10 por ciento. A su vez, entre los principales factores de violencia ocupan el primer lugar los paramilitares, responsables del 77 por ciento de los casos.

Por ejemplo, el asesinato de miembros del Sindicato de Trabajadores de Coca Cola (Medellín) fue obra de paramilitares. Los otros factores son la guerrilla, miembros de la fuerza pública, e incluso delincuentes comunes.

La actividad de los paramilitares es difícil de caracterizar. No son delincuentes políticos, pero tampoco delincuentes comunes. Por otro lado, la negociación entre el Gobierno y la guerrilla deja afuera a los paramilitares.

La Fiscalía, que en el 99 por ciento de los casos procede oficiosamente, con la sola noticia de prensa, tiene unos 400 casos por el delito de conformación o integración de bandas armadas/grupos paramilitares, y se han dictado unas 236 órdenes de captura. Judicialmente, todos los cabecillas tienen orden de captura, y hasta sentencias condenatorias — el problema es capturarlos.

Los paramilitares de *Castaño* son el 90 por ciento del paramilitarismo de Colombia. Se han constituido en un ejército paralelo, con una red de inteligencia y comunicaciones, y con el apoyo de ciertos sectores de la población: industriales, propietarios de tierras, campesinos medios. Utilizan estrategia de guerrilla y tienen dominio territorial en Andes.

Desde el punto de vista ideológico, el Vicefiscal opina que existe una ultraderecha, muy minoritaria, por ejemplo, integrada por algunos columnistas de prensa que, entre otras cosas, dicen que la Unidad de Derechos Humanos está infiltrada por la guerrilla.

El origen de los paramilitares está en el narcotráfico, especialmente después de que la guerrilla secuestró a la hija de uno de los Ochoa. El origen de los paramilitares está en la incapacidad del Estado para mantener el monopolio de la fuerza. Las autodefensas asumen autoridad y la ejercen en partes del territorio.

El paramilitarismo sirve a varios señores y expresa una ideología contraria a la guerrilla y a todo lo que se le parezca, e incluso contra la población civil que apoya a la guerrilla o no está comprometida contra la guerrilla.

En cuanto a la relación con las fuerzas armadas, en algunos casos existe compromiso de miembros de la fuerza pública. Si bien la autodefensas no son el brazo armado del ejército, en algunos casos existe connivencia o tolerancia. En relación con esos casos, el Vicefiscal reconoce lo hecho por el Gobierno, que ha adoptado severas medidas y hasta ha retirado generales por el tema derechos humanos.

En el plano penal se plantean otros problemas. Varios militares han sido acusados, pero se ha planteado conflicto con la jurisdicción militar. Obviamente, no se trataría de casos en que se estuviera «en ejercicio de las funciones», pero el Consejo Superior de la Judicatura ha entendido que esa situación se da en muchos casos, incluso en el de una violación cometida por un militar que no se había quitado el uniforme, o simplemente tenía las botas puestas.

A pesar de los esfuerzos hechos para evitar la impunidad, y de la estrategia muy completa diseñada por la Fiscalía para combatirla, el Vicefiscal considera que el grado de impunidad es más o menos del 40 por ciento. Es una cifra intolerable, pero muy inferior a la de otros países del hemisferio (Brasil, México).

Procuraduría General de la Nación

El Dr. Jaime Bernal Cuéllar, Procurador General de la Nación, recibió a la misión acompañado de su asesor Dr. Roberto Serrato. Comenzó su exposición destacando que la Procuraduría es, de conformidad con la Constitución de 1991, un organismo del Estado, pero no del Gobierno. Es un órgano de control independiente con funciones heterogéneas, entre las que tienen importancia — a los efectos de la misión — sus funciones de vigilancia administrativa y protección de los derechos humanos. La Procuraduría ejerce la potestad disciplinaria respecto de los funcionarios públicos, a los que puede aplicar sanciones de multa, suspensión o destitución. Al Procurador General le incumbe directamente intervenir en primera instancia respecto de los procesos funcionarios de los altos funcionarios del Estado (ministros, generales, congresistas) y en segunda instancia respecto de los gobernadores de los departamentos. Dependen de la Procuraduría 3.050 funcionarios.

Recientemente se han organizado dos grupos especiales dentro de la Procuraduría: el grupo sobre violaciones de los derechos humanos y el grupo anticorrupción. Este último, en el que también colabora la Contraloría, ha logrado resultados sorprendentes. Celebra audiencias públicas en las capitales departamentales para recibir denuncias de corrupción y ha logrado una gran colaboración de la gente.

El Procurador General participa también en el proceso de paz y en la Comisión Interinstitucional de los derechos de los trabajadores.

No es un cargo político y en sus funciones no debe influir la política. Para asegurar que así sea, habría que cambiar la forma de designación, pues actualmente es nombrado por el Senado de una terna propuesta por el Presidente de la República, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia.

En la realidad actual de Colombia hay actos de violencia contra los derechos humanos. y existen casos de nexos entre los grupos violentos y la fuerza pública, aunque este último aspecto se está corrigiendo.

Entre las múltiples causas de la violencia cabe tener en cuenta que hay más o menos 30.000 integrantes de grupos armados: entre 6.000 y 7.000 en los grupos de autodefensa y en la guerrilla, 15.000 en las FARC, entre 5.000 y 6.000 en el ELN y entre 600 y 800 en el EPL. Tanto los paramilitares como la guerrilla crecen, entre otras cosas, porque la gente no tiene opciones de trabajo. Entre los posibles reclutas están los soldados que terminan el servicio obligatorio. Este aspecto podría cambiar, dados los planes de profesionalizar el ejército.

Por otro lado, hay que tener en cuenta a la delincuencia común, sobre todo la delincuencia organizada y transnacional.

En el origen de los grupos de autodefensa estuvo la creación de los grupos CONVIVIR, que contaron con respaldo del Estado, para suplir su falta de presencia. La aplicación del decreto sobre CONVIVIR quedó limitada por la sentencia C-572 de la Corte Constitucional, tanto en cuanto al armamento que pueden utilizar.

Desgraciadamente existen casos de connivencia de la fuerza pública con paramilitares. Pero no se trata de una política institucional; sería calumnioso decirlo. Precisamente dentro de las competencias del Procurador General se encuentra la de controlar e investigar disciplinariamente los casos de esa índole. El elemento que determina su competencia es la participación de un servidor público. Por ejemplo, no interviene en todos los casos de masacres o violencia, sino en aquellos en que pueda haber intervenido un servidor público.

El proceso disciplinario es independiente del proceso penal. Le ha correspondido intervenir en varios casos de masacres, como el de Barrancabermeja en que las víctimas eran de la USO (sindicato petrolero). En algunos de esos casos se ha llegado a suspensiones y a destituciones de varios miembros de la fuerza pública, incluso oficiales y oficiales superiores, incluido un coronel y un general.

La mayoría de las veces las sanciones por connivencia con grupos violentos ha sido por conductas omisivas, pero también ha habido dos o tres casos de conductas positivas.

Desde el punto de vista penal, los casos en que intervenían miembros de la fuerza pública iban a la justicia penal militar. Luego de una sentencia de la Corte Constitucional, con la que el Procurador General está totalmente de acuerdo, las causas por ciertos delitos (por ejemplo, los de lesa humanidad, tráfico de drogas, enriquecimiento ilícito) deben ser necesariamente juzgadas por la justicia penal ordinaria. Luego de esa sentencia, la Procuraduría reclamó que los casos de esa índole volvieran a la justicia, y unos 350 casos efectivamente fueron devueltos.

Si bien la Procuraduría General toma muy en serio la cuestión de los derechos sindicales, son relativamente pocos los casos en que puede intervenir, porque si se trata sólo de una violación proveniente de la guerrilla o de los paramilitares no es competente. Es necesario que haya por lo menos indicios de intervención de un servidor público. Si en un proceso penal surgen indicios de tal intervención, la Procuraduría General pide copias del proceso para actuar.

Inversamente, la Procuraduría General ha intervenido, por pedido de sindicatos, en casos penales iniciados contra sindicalistas. Por ejemplo, así ocurrió contra 14 miembros de la USO. Luego de que se probó la «clonación de testigos sin rostro»²¹, 13 de los 14 sindicalistas fueron absueltos, y el restante quedó libre por una nulidad procesal.

La Procuraduría General también interviene en la liquidación de las entidades de derecho público o privado, para verificar que se respeten los derechos.

Las funciones del Procurador General lo exponen a numerosos peligros, pero eso no lo disuade de cumplirlas. En un momento se decía que los paramilitares lo habían mandado matar, fue personalmente a hablar con Carlos Castaño. Este es el jefe o comandante máximo de los paramilitares; los comandantes de área tienen autonomía, pero dependen de él. El Procurador General reconoce que su actitud fue probablemente irresponsable, pero por fortuna salió ileso.

En estos momentos está en marcha un proceso de paz con las guerrillas. El Procurador General es optimista acerca de su resultado, pues cree que las FARC y el ELN verdaderamente quieren llegar a una solución.

²¹ Se llama «testigos sin rostro» a aquellas personas cuya identidad se mantiene secreta cuando declaran como testigos, a fin de proteger su seguridad. La «clonación» consistió en el aprovechamiento de ese ocultamiento de la identidad para que una misma persona figurase como dos o tres personas distintas a efectos de dar la falsa impresión de que existían numerosos testigos. En otro tiempo existieron también fiscales y jueces «sin rostro», en la llamada justicia regional, pero ya no existen más. Era una violación del debido proceso y la existencia de testigos sin rostro tiene carácter excepcional.

Defensoría del Pueblo

El Dr. José Fernando Castro Caicedo, Defensor del Pueblo, atendió a la misión acompañado por el Dr. Wolmar Pérez, Director Nacional de Quejas, y el Dr. Maldonado, encargado de derechos económicos, sociales y culturales.

Según el Defensor del Pueblo, titular de un órgano del Estado totalmente independiente del Gobierno que es elegido por el Congreso para un período de cuatro años, «Colombia es un país violador de los derechos humanos». Los actores en el conflicto armado vulneran los derechos humanos de la población civil, y el Estado es débil para impedirlo. Esa debilidad determina que haya partes del territorio no dominadas por el Estado, sino por los paramilitares y la guerrilla. El país está feudalizado.

Según las estadísticas de la Defensoría del Pueblo, en 1999 hubo 403 masacres, que causaron la muerte de 1.860 personas. Las masacres provienen fundamentalmente del paramilitarismo. (Se entiende por masacre la muerte de tres o más ciudadanos inermes, civiles, en situación de total indefensión.) Las autoridades no garantizan el derecho a la vida.

En cuanto a los derechos sindicales, se han recibido numerosas quejas por muerte de sindicalistas, persecuciones, etc. El Defensor del Pueblo piensa que no hay políticas del Estado para anular o reprimir el sindicalismo. No hay una política estatal dirigida al exterminio de las organizaciones sindicales o a impedir su formación y desarrollo. El conflicto no afecta sólo a sindicalistas, sino también a sacerdotes, defensores de los derechos humanos, periodistas, concejales y personeros. Es una guerra tan sucia que todas las personas son blancos, en especial mujeres y niños. El Defensor del Pueblo se desplaza en un carro blindado con ocho escoltas.

En cuanto a la vida y la seguridad de los sindicalistas, el Gobierno inició una tardía acción de protección de sindicalistas, así como de defensores de los derechos y otras personas. El actual Gobierno se ha movido y ha hecho importantes inversiones, pero el Defensor del Pueblo no cree que ésta sea la solución. Por más protección, si los quieren matar, los matan.

Sin embargo, el Defensor del Pueblo no cree que se haya logrado intimidar a los sindicalistas y hacer que se autolimitaran. Los dirigentes sindicales, como Lucho Garzón — a quien el Gobierno ha rodeado de garantías —, siguen hablando claro y duro.

El sindicalismo no representa más del 10 por ciento de la clase trabajadora de Colombia. Si bien en parte ese bajo porcentaje se debe a errores de los propios sindicalistas o al reflejo de la opinión pública, otra de las causas es la persecución.

En cuanto a los derechos de los trabajadores en general, el Defensor del Pueblo dice que la clase trabajadora es atropellada por el Estado. Pone como ejemplo de ello a los aumentos salariales discriminatorios del año en curso, a la reforma de la salud de 1993 (inspirada en el modelo chileno), al seguro social que no responde a las necesidades de los trabajadores, a un sistema de préstamos de vivienda donde la deuda puede llegar a superar el valor de la casa, confiscando el ahorro de las familias y llevando a devoluciones de viviendas y hasta suicidios. La ley núm. 50 de 1990 introdujo la flexibilización laboral.

En la Defensoría del Pueblo se han recibido tres grandes bloques de denuncias de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales:

1. *Violaciones del derecho al trabajo:*

Se han recibido más o menos 585 quejas. Las causas más frecuentes son la reducción de las plantas de personal en empresas privadas o estatales; retiros masivos en empresas privadas o estatales, y consiguientes procesos para el cobro de indemnizaciones, debido a la crisis económica y fiscal; no cancelación oportuna de prestaciones por empresas privadas o estatales, y a veces (no generalizado) no reconocimiento de dichas prestaciones; liquidación de empresas (básicamente privadas) — quejas contra el gerente liquidador (dependiente de la Superintendencia de Sociedades) por falta de pago de indemnizaciones.

2. *Violaciones del derecho a la seguridad social:*

Se han recibido más o menos 884 quejas. En esta esfera ha habido un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores en varias instituciones de seguridad social, pero hay deficiencias en cuanto a la efectividad de los derechos, por la morosidad y el vicio de la «tramitología». En cuanto al reconocimiento de los derechos prestacionales por parte de los empleadores, ha ayudado mucho el mecanismo constitucional que busca preservar los derechos fundamentales, en particular la acción de tutela, que puede plantearse ante cualquier juez y tiene un trámite sumárisimo (10 días).

3. *Violaciones de la libertad sindical, el derecho de asociación y de huelga:*

Se han recibido 81 quejas. Básicamente en las regiones donde el conflicto tiene particular intensidad, y generalmente por acciones de organizaciones armadas ilegales, se han denunciado, en el marco del conflicto armado, amenazas de muerte, privaciones de libertad, torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y desapariciones forzosas.

Se produce también la etiquetación de organizaciones sindicales, por parte fundamentalmente de los actores en el conflicto armado.

El Defensor del Pueblo anuncia que hará una propuesta no oficial, luego de sondearla con el Gobierno y los trabajadores, como posible fórmula de conclusión de la misión de contactos directos:

- a) que no se cree la Comisión de Encuesta, porque las sanciones económicas únicamente pueden redundar en perjuicio de los trabajadores;
- b) debe, sí, haber una exigencia de cumplimiento, un seguimiento, porque Colombia es un país que viola los derechos humanos, aunque no hay una política ni para violar los derechos humanos, ni para que no se violen, y
- c) para ello, que se abra temporalmente una Oficina Permanente de la OIT (como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos), a fin de exigir que el Gobierno y el Congreso hagan lo que tienen que hacer, recibir las quejas de los trabajadores y ver cómo actúan los empleadores.

Ante el anuncio de esa propuesta, los integrantes de la misión de contactos directos aclaran cuál es el mandato de la misión, y expresan que sólo será posible tomar nota de la propuesta y transmitirla a la Organización.

C. Organizaciones de trabajadores

La misión de contactos directos tuvo varias reuniones, tanto en Bogotá como en Medellín, con las organizaciones generales de trabajadores (federaciones o confederaciones), así como con los distintos sindicatos que tenían casos en instancia ante la OIT y muchas organizaciones sindicales más. En esta parte del informe no se hará referencia a los casos en instancia en sí mismos, que se analizarán por separado por el Comité de Libertad Sindical; ni tampoco a las nuevas denuncias sobre las que se ha solicitado la intervención de la OIT, ni las nuevas quejas; en efecto, al tratarse de cuestiones nuevas fue materialmente imposible contrastarlas con el Gobierno. Sólo se reseñarán de forma genérica las manifestaciones realizadas por las organizaciones de trabajadores que se refieren a cuestiones nuevas.

Asimismo, se escucharon ilustrativas exposiciones de los abogados que representan a las organizaciones de trabajadores, y de la Escuela Nacional Sindical, que expuso un completísimo análisis de los casos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas en general.

Centrales sindicales colombianas

Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD)

Julio Roberto Gómez señaló que es preciso fortalecer a la OIT para que resista a los vientos del neoliberalismo, pues es el único organismo tripartito que defiende los derechos humanos, la libertad sindical y los derechos de los trabajadores, que son la parte más vulnerable en la relación de trabajo.

En Colombia existe una situación sumamente complicada, caracterizada por la permanente agresión a los derechos humanos y una tenebrosa campaña para liquidar el movimiento sindical. En los últimos diez años, la política de los diferentes gobiernos ha expresado una estrategia de liquidación del movimiento sindical. Desde la apertura económica (1990) se han adoptado toda clase de leyes y políticas que han generado una dependencia cada vez mayor, y cada vez más dificultades.

La globalización ha significado un recorte de los derechos y las libertades de los trabajadores. Las privatizaciones (como la de Puertos de Colombia, la electricidad, la banca, los recursos naturales) entrañan una entrega del país, una desnacionalización, y sirven para liquidar las organizaciones sindicales.

Está desapareciendo el contrato de trabajo de tiempo indeterminado, sustituido por un régimen de contratación civil y de temporalidad del empleo, con plazos de 30, 60 ó 90 días. Esto hace imposible que los trabajadores se organicen y planteen sus reivindicaciones. Es el contrato del miedo y el salario del miedo. Se aplica el modelo de Pinochet.

También hay una regresión en la seguridad social, por ejemplo, con el sistema de medicina prepagada, que implica el fin de la solidaridad.

El denominador común de todo esto es la constante violación de los convenios internacionales del trabajo.

Los sindicatos deben formarse en la clandestinidad, porque si el empresario detecta a los trabajadores que se están organizando, los despide sin forma de juicio, y jamás el Ministerio de Trabajo procede a defenderlos.

Hay que seguir un tortuoso camino para la inscripción y el reconocimiento legal de los sindicatos. Según la ley, la obtención de la personería jurídica debería ser automática, pero en la realidad no lo es.

Para los neoliberales, el mejor sindicato es el que no existe.

Si además se suman los problemas de seguridad, se completa un panorama en el que hay pocas posibilidades de sobrevivencia del sindicalismo.

Otro problema radica en que el BID, junto con el Ministerio de Hacienda y el equipo económico, propicia los llamados convenios de desempeño, en virtud de los cuales, y con el fin de disminuir los déficit fiscales de las entidades territoriales, se ha despedido a unos 25.000 trabajadores en los últimos 18 meses. Se otorgan préstamos para despedir a los trabajadores (con indemnización), y así liquidar las organizaciones e impedir la negociación colectiva.

La respuesta del Ministerio de Trabajo es que Colombia es un país descentralizado y nada puede hacer en relación con las entidades territoriales, lo que parece implicar que el derecho laboral es inexistente.

Asimismo se está tratando de imponer la flexibilización laboral.

Frente a todos esos hechos, el movimiento sindical colombiano, por encima de las diferencias, ha formado el *Comando Nacional Unitario* (1998), que en agosto de 1999 presentó un pliego al Gobierno.

Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)

Apecides Alvis declaró que hay una arremetida del Estado contra las organizaciones sindicales. Hace ya diez años que se presentan a la OIT denuncias de prácticas gubernamentales contrarias al derecho a la vida y a la integridad personal. Ha habido más de 2.700 asesinatos de compañeros; en los últimos 60 días han sido asesinados aproximadamente entre 11 y 15 compañeros.

La situación es dramática y no se advierten mejoras. A diferencia de lo que dice el Estado, no es simplemente una consecuencia de la guerra, sino que son asesinatos debidos a la actividad sindical.

La OIT, por conducto del Comité de Libertad Sindical, ha pedido que el Gobierno aporte correctivos, y el delegado gubernamental de Colombia ante la Comisión de Aplicación de Normas se comprometió a la adopción de correctivos y reformas con arreglo a los convenios internacionales del trabajo. Pero ese compromiso no se ha cumplido.

Por eso el movimiento sindical se vio obligado en 1998 a pedir la designación de una Comisión de Encuesta. El resultado de ese pedido ha sido el envío de la misión de contactos directos, que brinda una oportunidad para que se planteen directamente las denuncias. Dicha misión es necesaria para lograr correctivos que impliquen la vigencia efectiva de los convenios internacionales del trabajo y la sanción de una legislación interna que no los viole sino que se ajuste estrictamente a ellos.

El movimiento sindical nunca pretendió que como consecuencia de la acción de la Comisión de Encuesta se aplicaran sanciones económicas (como se ha argumentado falsamente), pues ello causaría perjuicios a la población. Pero si realmente llegaran a aplicarse sanciones, la responsabilidad sería del Gobierno, que ha tenido diez (o por lo menos dos) años para aplicar correctivos.

El falso argumento de que el pedido de una Comisión de Encuesta podría determinar la aplicación de sanciones económicas sirve ahora de cabeza de proceso contra el movimiento sindical que formuló dicho pedido. Es una especie de sicariato que pone al movimiento sindical en un serio peligro ante la opinión pública.

En realidad, lo que quiere el movimiento sindical es colocar al Estado en situación de hacer cumplir la Constitución, que establece que Colombia es un Estado social de derecho.

En cuanto al derecho de asociación, no sólo se dan las dificultades de hecho planteadas por el representante de la CGTD, sino que la propia legislación colombiana limita o castra el derecho de asociación. La contratación individual lleva a la temporalidad del empleo, que impide la negociación colectiva y la formación de sindicatos.

Las convenciones colectivas están limitadas por las directrices gubernamentales, como la que establece que los trabajadores del Estado no podrán tener un aumento salarial que exceda del 9 por ciento, y eso sólo para los que ganen hasta dos salarios mínimos. En esas condiciones, la negociación colectiva no puede funcionar. Es una violación de los derechos de negociación colectiva y huelga.

La CGTD reclama soluciones dentro del Estado social de derecho.

Los efectos de la política y el accionar del Gobierno y los empleadores son igualmente terribles. Ello afecta en alto grado el desarrollo, al empleo, a la educación, a la seguridad social. Hay un deterioro general de la Nación y la sociedad. El Fondo Monetario Internacional impone medidas

para reducir el déficit, y el Gobierno las aplica dentro de la administración e insta a los empleadores a aplicarlas en las empresas privadas.

Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

Luis Eduardo (Lucho) Garzón señaló que el Gobierno pretendió imponer la agenda de la misión de contactos directos. En la primera versión de la agenda redactada por el Gobierno, daba a los trabajadores tres horas en un total de 16 días. Hubo una manipulación para evitar una reunión con los directores de los medios.

Para el movimiento sindical no es posible lograr una discusión democrática con el Gobierno del Presidente Pastrana. Se critica al movimiento sindical por no haberse incorporado a la Comisión Temática del proceso de paz, y se le coacciona ante la opinión pública conminándolo a decir si aprueba o no el Plan Colombia. Se ha dicho que el pedido de una Comisión de Encuesta es un «acto contra la paz».

La Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, lejos de ser permanente, como su nombre lo indica, es lo más intermitente que pueda imaginarse.

Frente al esquema de negociación entre las FARC y el Gobierno, el movimiento sindical ha dicho que está a favor de una solución pacífica, negociada. Pero quiere incidir, y no ser simplemente utilizado. Para incidir tendría que tener una participación que no se limitara a disponer de un cupo en la Comisión Temática.

Las dificultades del Gobierno con los organismos internacionales no se refieren sólo al tema sindical. Por ejemplo, el Presidente observó la ley que tipifica como delito a la desaparición forzada que había aprobado el Congreso. Ello significa que tendrá problemas en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Exteriormente, el Presidente «que quizás aspira al Premio Nobel» promueve su gestión de paz, pero internamente no resuelve ninguno de los problemas de los colombianos.

En el plano salarial, mientras que los miembros del Congreso han tenido un 15 por ciento de aumento, el 67 por ciento de los trabajadores estatales no tendrá aumento alguno, y el resto sólo tendrá un aumento del 9 por ciento.

Hay una situación de impunidad frente a los numerosos casos de asesinatos, violencia y amenazas contra sindicalistas. Hace un tiempo, un ministro de trabajo (luego fallecido) pretendía justificar la situación diciendo en la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT que hay muertes de sindicalistas en todo el mundo, y los delegados europeos le contestaron que, cuando así ocurre en otros países, se sabe quién los ha matado. No es que el Gobierno sea víctima de los actores en la guerra; lo que ocurre es que hay una ausencia del Estado.

Hay una serie de medidas tendientes a la liquidación del movimiento sindical. Los trabajadores viven una situación sumamente difícil, y el Gobierno pretende diferir las soluciones hasta que se logre la paz. El movimiento sindical reclama que no se aplacen más las soluciones.

Confederación de Pensionados de Colombia (CPC)

Fortunato Lozano dice que la CPC representa a la casi totalidad de los pensionados. Contrasta la situación de los pensionados en los países europeos, donde reciben un trato especial, con la que tienen en Colombia, donde son mirados como un estorbo, como algo desechable.

Los pensionados son víctimas de las mismas políticas que aplica el Gobierno contra la clase obrera. Por eso la CPC trabaja unitariamente con las centrales sindicales. No hay diferencias entre pensionados y activos.

El no pago de las prestaciones de la seguridad social y la no prestación de los servicios de salud constituyen violaciones de los derechos humanos.

Organizaciones internacionales de trabajadores

ORIT-CIOSL

Janosz Janeck Kuczkiewicz, Director Adjunto de Derechos Sindicales de la CIOSL, transmite el apoyo del movimiento sindical internacional al movimiento sindical colombiano en su búsqueda del nombramiento de una Comisión de Encuesta. Le sorprende la propaganda del Gobierno contra la Comisión de Encuesta, mediante un documento que habría entregado a la prensa colombiana, y que se publicó en un diario. En una actitud escandalosa, en ese texto se mezclan temas que no tienen nada que ver: la libertad sindical y las sanciones comerciales, a las que se pretende presentar como consecuencia directa e inmediata del nombramiento de una Comisión de Encuesta.

En consecuencia, pide a la misión de contactos directos que solicite al Gobierno que aclare si ese hecho es cierto. (El Ministerio indicó a la misión que ese documento era un simple documento de trabajo de uno de sus servicios que se filtró.)

CLAT-CMT

Enrique Marius saluda al Comando unitario y sin fisuras de las tres centrales sindicales.

La situación colombiana constituye un desafío para la OIT. EL Comité de Libertad Sindical realiza un excelente trabajo de análisis de las denuncias y formula impecables recomendaciones.

Los hechos recién denunciados terminan de despejar las dudas sobre la necesidad de nombramiento de una Comisión de Encuesta. Hay que salir al cruce de la manipulación. Debe quedar en claro que la OIT no toma medidas económicas.

El problema de fondo es moral y tiene que ver con la impunidad de los actos de violencia.

Parece que en Colombia es más fácil y más rentable hacer una organización guerrillera que un sindicato. El Gobierno se sienta a negociar con las organizaciones guerrilleras.

Tiene que recordar que no hay paz sin justicia social.

Asociación de Abogados al Servicio de los Trabajadores

— **Alberto León Gómez**

Es necesario plantear algunos puntos para contextualizar el tema.

Como ha declarado la OIT, existe una estrecha relación entre las libertades civiles y políticas y las libertades sindicales. En Colombia, las libertades formalmente consagradas no se materializan. Hay un cuadro general de violación de los derechos humanos. Desde 1987 a la fecha, los órganos de control han recibido numerosas denuncias de violación de los derechos a la vida, a la integridad y a la libertad de los sindicalistas.

Lo que es más grave es que después de la violación de los derechos humanos hay una situación de impunidad.

La base de datos del Ministerio de Trabajo, complementada con la de la Fiscalía, indica que se han registrado más de 1.000 casos, pero ha habido un solo condenado. Varios casos han sido archivados o están «dormidos».

Se penalizan u obstaculizan los actos de protesta social, utilizando medios aparentemente legales. Entre ellos figura el recurso a la justicia «sin rostro» (a la que con eufemismo se llama «especializada»), que es la primera violación al debido proceso. Pero hay más: en el caso de los trabajadores de la USO, la Procuraduría detectó la «clonación» de testigos, es decir, la utilización de un mismo testigo «sin rostro» como si fueran varias personas.

Hay una esquizofrenia entre el discurso oficial y la realidad. En noviembre de 1999 el Gobierno firmó con los trabajadores en Ginebra el acuerdo sobre el mandato de la misión de contactos directos, que comprendía compromisos para superar la violación de los derechos. Sin embargo, desde entonces hasta el 31 de enero de 2000 hubo ocho asesinatos de sindicalistas o allegados, además de varios casos de desapariciones y detenciones arbitrarias.

El 30 de diciembre el Presidente observó la ley que tipificaba como delito a la desaparición forzada, y establecía la competencia de la justicia ordinaria para los casos de militares que violen los derechos humanos.

Hay numerosos casos de hechos físicos de represión a quienes intervienen en protestas: Banco Cafetero y Banco Popular; pocas horas antes de la llegada de la misión, Banco P. Hipotecario; organizaciones indígenas (que son legítimas aunque no estén comprendidas en los Convenios núms. 87 y 98).

Se ha publicitado un programa de protección de dirigentes sindicales, al que se habrían destinado 4 millones de dólares. Pero se trata de un programa diseñado inicialmente para los defensores de los derechos humanos, al que luego se agregaron los sindicalistas y otras categorías de personas. Y además no se logra prevenir las causas de la violencia contra sindicalistas, porque no se identifica ni castiga a los autores.

El Gobierno sostiene que a los sindicalistas no los matan por su calidad de tales, sino que es una manifestación del conflicto armado, y que la violencia afecta a todos los sectores de la población. En cuanto a lo primero, aunque así fuera, el Gobierno no puede renunciar a proteger la vida y la integridad de los ciudadanos, que son derechos fundamentales, sobre todo teniendo en cuenta que son hechos que se producen en situación de indefensión. Lo segundo es una verdad a medias, porque no se asesina indiscriminadamente, sino a personas tomadas como objetivo por la actividad que realizan. En el fondo, hay una confusión entre los justificados reclamos de los sindicalistas y una rebelión injustificada.

Hay estrechas relaciones entre la libertad sindical y la paz. El movimiento sindical, a través de las tres centrales, reafirma su autonomía frente al Estado, a los movimientos armados y a los sectores políticos.

El movimiento sindical fue el primero en buscar una solución negociada al conflicto armado, mediante distintos instrumentos: Comité de Búsqueda, Mandato Ciudadano por la Paz, Asamblea Permanente de la Sociedad Civil, Consejo por la Paz. Este último «creado por ley» sólo ha sido convocado esporádicamente por el actual Gobierno.

Pero esa actitud no implica que el movimiento sindical renuncie a defender los intereses de los trabajadores, ni tampoco que hable por una de las partes. El movimiento sindical reivindica su papel legítimo y autónomo.

A su vez, el legítimo papel de la comunidad internacional debe expresarse en el nombramiento de una Comisión de Encuesta.

— **Enrique Borda**

Sobre las *relaciones entre la legislación laboral y la libertad sindical* dice que, como se sostiene en las observaciones de la Comisión de Expertos y en reiterados informes del Comité de Libertad Sindical, el Código Sustantivo del Trabajo contraría directamente los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT. Hasta ahora, lo único que se ha logrado es la presentación de un proyecto de ley para tratar de tapar esta vergüenza.

Pero no son más que medidas cosméticas, y no de fondo. Se necesita una mesa de concertación.

Se ha presentado una demanda de inconstitucionalidad contra las normas mencionadas, de la que entrega una copia.

Sobre la *violación de la libertad sindical por la justicia laboral*, dice que existen sentencias violatorias de los derechos de sindicación, de contratación y de huelga. Aunque esas violaciones no provengan del Gobierno, es indiferente cuál es el poder que viola los convenios. Puede decirse que existe una decidida rebeldía de la justicia laboral contra los artículos de la Constitución de 1991 que protegen los derechos colectivos de los trabajadores (artículos 39, 55, 56) y los convenios internacionales del trabajo.

La Corte Constitucional ha dejado sin efecto fallos del máximo órgano de la jurisdicción laboral (la Corte Suprema de Justicia) por considerarlos incurrido en lo que la doctrina ha denominado «vías de hecho», es decir, por entender que son una no sentencia por incurrir en una grave violación de los convenios internacionales del trabajo y la Constitución.

El movimiento sindical denunció la existencia de compromisos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia con empresas que tienen casos ventilados ante dicha Corte, de las que fueron asesores laborales.

Se ha producido una limitación jurisprudencial del derecho a la negociación colectiva. En los casos en que interviene un tribunal de arbitramento, varios problemas planteados han sido resueltos en contra de los trabajadores. En cuanto a la composición del tribunal, cuando no hay acuerdo de partes para nombrar al árbitro tercero, el 90 por ciento de las personas designadas por la Corte Suprema de Justicia fueron originalmente asesores de empresas. En cuanto a la competencia, se le han reconocido plenos poderes para solucionar los casos que se planteen cuando un empleador haya denunciado una convención colectiva, pese a que la doctrina internacional (y la que antes regía en Colombia) sostiene que deben solucionarse con arreglo al pliego. Y en la mayoría de los casos el tribunal de arbitramento decide con arreglo a la petición de los empleadores y no al pliego de los trabajadores.

En cuanto al *fuero sindical*, derecho fundamental consagrado en el artículo 39 de la Constitución que hace eficaz el derecho de asociación sindical, se plantean serios problemas en los casos de reestructuración. Cuando se trata de una reestructuración estatal, se ha entendido que las normas «especiales» que rigen la reestructuración priman sobre el fuero sindical. Entonces, si se elimina un empleo ocupado por un dirigente sindical que goza de fuero, se produce su cese sin atenderse a los requisitos legales en materia de fuero sindical, pues se dice que «prima el interés general», y los jueces laborales en principio acogen ese argumento.

En resumen, se necesita una profunda modificación legislativa para hacer efectiva la vigencia de los Convenios núms. 87 y 98. Por otro lado, no debe olvidarse que a los jueces también se les puede denunciar por violaciones de los convenios internacionales del trabajo.

— **Jorge Humberto Balero**

Existen *limitaciones a la negociación por ramas*. Cuando se denunció que la legislación colombiana hacía ino cuos algunos derechos, o inaplicables a ciertos trabajadores otros derechos, el Gobierno contestó que la ley núm. 50 de 1990 había significado un avance en la materia. Pero en lo tocante a los sindicatos de industria no lo fue, porque hace prevalecer la voluntad individual de los trabajadores en detrimento de la organización sindical, y exige que un sindicato de industria agrupe a la mayoría de los trabajadores de cada empresa para poder representarlos. De no ser así, hay que celebrar una asamblea general. Esto contribuye a la atomización del movimiento sindical, y constituye una intromisión en la autonomía sindical.

Debería haber una ley sobre los sindicatos de industria, pero el Gobierno no la impulsa, y los empleadores se han opuesto. En 1998 el Consejo Gremial Nacional sostuvo que sería inconstitucional e inconveniente para la economía laboral.

En los hechos, sólo SINTRAELECOL ha logrado una negociación de industrias. Otros intentos, como los de los trabajadores de la salud y los bancarios) han quedado frustrados.

No se reconoce el derecho a la negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos. El movimiento sindical, por conducto del Comando Nacional Unitario, organizó tres paros generales, que se vieron enfrentados a una actitud arrogante y unilateral del Gobierno.

El propio sindicato del Ministerio de Trabajo ha tenido que recurrir a la justicia, porque no se ha atendido el pliego que había presentado. El sindicato inició una acción de cumplimiento ante la jurisdicción contencioso-administrativa, y ha obtenido fallos favorables del tribunal de primera instancia y del Consejo de Estado.

Escuela Nacional Sindical

La Escuela Nacional Sindical hizo una concisa y documentada exposición sobre la violación de los derechos humanos de los sindicalistas, ilustrada con diapositivas y acompañada de un documento escrito que se entregó a la misión de contactos directos. En los últimos cuatro años, 74 trabajadores sindicalizados fueron víctimas de atentados contra su integridad física, 33 fueron víctimas de desaparición forzosa y 90 sufrieron detenciones ilegales. Además, 37 sindicalistas fueron secuestrados, 1.276 sufrieron amenazas de muerte en los tres últimos años y hubo 14 atentados con bombas a sedes sindicales atribuidos a paramilitares. Si a ello se suman los asesinatos entre 1991 y 1999 que superan los mil trescientos, se concluye que Colombia sea «el lugar más peligroso del mundo para el ejercicio del derecho fundamental de asociación sindical». A juicio de la Escuela Nacional Sindical, «esta situación no cambiará mientras el Estado y los empresarios sigan desconociendo el valor e importancia del derecho de asociación para la vida de una sociedad que se presume democrática y, mientras no se cambie el imaginario de sectores importantes de la vida política y económica del país que siguen viendo a los trabajadores sindicalizados como aliados de la subversión o de las autodefensas o como enemigos del bien común».

En 1999 aumentaron las violaciones atribuibles a agentes directos del Estado, en forma de hostigamientos, atropellos y detenciones ilegales durante jornadas de protesta sindical efectuados por miembros de la policía y el Ejército. Asimismo el atentado contra Domingo Tovar, directivo de la CUT, fue realizado por organismos oficiales.

En un porcentaje muy grande de casos no puede determinarse con precisión quién fue el victimario.

No obstante, la Escuela Nacional Sindical considera que el 75 por ciento de las violaciones de los derechos humanos de sindicalistas es «la consecuencia directa de la forma como se impide el ejercicio del derecho de asociación sindical, el 20 por ciento es el resultado de la agudización del conflicto armado y un 5 por ciento corresponde a actos de violencia delincuencial que obedecen a la degradación social que vive la sociedad colombiana».

Según el informe de la escuela correspondiente a 1999, en términos de la violación a los derechos humanos de los trabajadores sindicalizados el panorama en el último año a pesar de inscribirse dentro de las tendencias registradas a lo largo de la última década, presenta algunos cambios.

En cifras globales durante este año, 69 trabajadores sindicalizados fueron asesinados (de ellos 18 eran dirigentes sindicales), 676 sindicalistas fueron víctimas de amenaza de muerte, 29 fueron detenidos ilegalmente, 19 fueron secuestrados y 13 sufrieron atentados contra su vida.

De estas cifras, que son alarmantes y siguen mostrando las formas perversas de manifestación del conflicto social y armado sobre el mundo laboral. Interesa destacar dos aspectos. En primer lugar, si se contrasta esta información con la de los años precedentes, un fenómeno visible es la disminución en el número de homicidios a trabajadores sindicalizados, donde debemos resaltar la disminución de muertes sucedidas en masacres y el aumento de las muertes selectivas.

Esta disminución debe ser leída, sin embargo, teniendo en cuenta que ella no evidencia un cambio profundo en términos de lo que han sido históricamente las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores sindicalizados, pues ella contrasta y posiblemente se explica, con el aumento en el índice de amenazas de muerte, secuestros, atentados individuales y acciones armadas contra sedes sindicales.

En segundo lugar, las cifras en términos de la disminución de los homicidios y el aumento de amenazas, atentados y detenciones ilegales, evidencia la paradoja a la que se enfrenta y se ha

enfrentado el movimiento sindical cuando se vislumbran escenarios de negociación política con los actores del conflicto armado. El Gobierno de Andrés Pastrana, siguiendo la tradición de todos aquellos gobiernos que se han propuesto como objetivo conseguir la paz, acompaña el discurso de la voluntad de paz y las concesiones a los actores del conflicto armado, con un progresivo endurecimiento hacia los actores del conflicto económico y social ubicados en la legalidad y por fuera de la acción armada.

De esta manera, la política de paz del actual Gobierno muestra la otra cara de la moneda, el aumento escandaloso de la represión al derecho de asociación sindical y la declaratoria permanente de los paros como ilegales (muy distinto del tratamiento que recibieron las organizaciones sociales en el cuatrienio 1994-1998), los hostigamientos de la fuerza pública a todo movimiento de protesta y el aumento de las amenazas y los atentados a trabajadores sindicalizados en momentos centrales de resolución de conflictos laborales.

Estos hechos, sumados al deterioro de los derechos económicos y sociales de los colombianos, al desempleo y al cierre de empresas, hace explícita la postura antisindicalista del Presidente Pastrana y, fundamentalmente, la ceguera de un Gobierno que no alcanza a comprender las implicaciones que tiene la paradoja de la paz en términos de la construcción de un escenario de resolución no armada de los conflictos sociales y políticos que aquejan al país.

Más allá de esta conclusión general, los datos sistematizados por el banco de datos de la Escuela Nacional Sindical muestran los siguientes aspectos:

- En 1999, las amenazas de muerte constituyen la principal violación a los derechos civiles y políticos de los dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados en el país. Del total de violaciones a los derechos humanos de los trabajadores ocurridas durante este año, el 78,6 por ciento corresponde a este ítem y la mayoría de casos se registraron durante el desarrollo de conflictos laborales (protestas obreras, paros estatales, marchas y negociaciones colectivas). El lugar predominante de las amenazas de muerte en el contexto general de las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores colombianos está asociado a la creciente irrupción de conflictos laborales, como consecuencia del deterioro general de la economía, y a la contradicción entre la política de paz y la postura antisindical del Gobierno Pastrana.
- Los sectores más afectados por el total de violaciones al derecho a la vida son, en su orden, el magisterio (afiliado a FECODE), los trabajadores bancarios (afiliados a la UNEB), los trabajadores agrícolas (fundamentalmente los pertenecientes a FENSUAGRO) y los trabajadores afiliados al INPEC.
- La mayoría de homicidios se cometieron contra trabajadores afiliados a la Central Unitaria de Trabajadores – CUT – y, fundamentalmente, contra aquellos afiliados a la Federación Colombiana de Educadores – FECODE –. Sin embargo, es importante anotar que durante este año se registra un aumento considerable de las violaciones a los derechos humanos de trabajadores pertenecientes a la Confederación General de Trabajadores Democráticos – CGTD. Los ataques a trabajadores afiliados a la CUT están asociados con el papel cumplido por esta central en la negociación de los múltiples conflictos laborales que se desarrollaron en el último año.
- En 1999 vuelven a presentarse ataques con bombas a sedes sindicales registrándose seis casos en total. Este tipo de acciones relativamente nuevas y en crecimiento, que buscan coaccionar y desarticular al movimiento sindical, afectaron fundamentalmente a sindicatos de los departamentos de Atlántico y Antioquia.
- El 21,86 por ciento del total de las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores sindicalizados se cometieron contra mujeres, el 13,1 por ciento de ellas son dirigentes sindicales. Las principales violaciones a los derechos humanos de las mujeres sindicalizadas en el país son las amenazas de muerte, los homicidios y el desplazamiento forzado. El sector más afectado son las maestras.

- En 1999 se registran 19 casos de sindicalistas secuestrados por grupos insurgentes. Los sectores más afectados por esta modalidad de violencia son los trabajadores de la salud, los trabajadores del petróleo y los guardianes de cárceles.
- Antioquia sigue siendo el departamento donde se cometen la mayoría de los asesinatos de trabajadores sindicalizados. El 37.68 por ciento (26 casos) del total de 69 trabajadores sindicalizados asesinados en el país durante 1999 se presentaron en este departamento. En otras divisiones administrativas, fundamentalmente Cundinamarca, Tolima, Atlántico y Santa Fe de Bogotá se registra un aumento considerable de las amenazas de muerte y los atentados contra trabajadores sindicalizados.

Según la Escuela Nacional Sindical, entre 1991 y 1999 han sido asesinados 266 directivos sindicales y 1070 trabajadores sindicalizados. En lo que respecta a 1999, el informe de esta escuela señala que sectores importantes del país siguen viendo a los trabajadores sindicalizados como aliados de la subversión o de las autodefensas o como enemigos del «bien común». En 1999 fueron asesinados 18 dirigentes sindicales (se mencionan los nombres salvo en dos casos aunque sin indicar el cargo y 51 trabajadores sindicalizados; 13 sindicalistas fueron secuestrados por grupos insurgentes; en Antioquia los grupos paramilitares y guerrilleros amenazaron y hostigaron a 162 maestros; las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores agrícolas están ligadas a la presencia de organizaciones sindicales en aquellas zonas de disputa territorial entre guerrillas y autodefensas; SINTRAINAGRO ha tenido un 85 por ciento menos de asesinatos en URABA pero en otras regiones se ha asesinado a dos dirigentes sindicales; FENSUAGRO y SINTRAPALITA (Palma africana) experimentan cómo los grupos paramilitares siguen viendo a los trabajadores sindicalizados como potenciales auxiliares de la guerrilla y son el actor armado protagónico en el proceso de penetración constante de la guerra en el mundo laboral; otros sectores golpeados por la violencia contra sindicalistas son la salud, el sector de jueces y fiscales, el sector carcelario y el sector bancario. Los grupos insurgentes (ELN, FARC, EPL) son los responsables del 75 por ciento de los secuestros cometidos contra sindicalistas; el 80 por ciento de las amenazas de muerte contra dirigentes provienen de los paramilitares y alcanzan a 380 dirigentes y a 296 trabajadores sindicalizados.

[Se reproducen en la parte V del informe de misión los cuadros de asesinatos facilitados por la Escuela Nacional Sindical relativos a asesinatos (1991-1999).]

Violaciones denunciadas por las demás organizaciones entrevistadas por la misión

Dirigentes de diferentes organizaciones sindicales denunciaron a la misión numerosos casos de violación de los Convenios núms. 87 y 98. Estos casos incluyen por el orden en que fueron expuestos: amenazas en caso de participación en huelgas, amenazas de muerte, amenazas de despido si no se renuncia a la afiliación, utilización de trabajadores temporales durante la huelga, represión violenta de huelgas, detención de huelguistas, asalto a sedes sindicales, asesinatos de sindicalistas y otro tipo de actos de violencia, intimidación a las familias sobre posibles despidos si no se renuncia al sindicato, presiones para la desafiliación, recurso al «pacto colectivo» a favor de no sindicalizados, negación del derecho de negociación colectiva a los empleados públicos, despidos masivos en contextos de reestructuración y sustitución por contratistas, inseguridad jurídica (falta de determinación de servicios públicos esenciales y falta de claridad legal en caso de fusiones de sindicatos: ¿se aplica la negociación colectiva? ¿continúan las afiliaciones?), desplazamiento de trabajadores como consecuencia del conflicto armado, violación del fuero sindical en el marco de reestructuraciones o fuera de ellas, no pago de cuotas sindicales retenidas por empresarios, compromiso de no negociar colectivamente en los «convenios de desempeño utilizados en las reestructuraciones, afiliación a EPS (Empresas — o instituciones — Prestadoras de Servicios) como condición de contratación, declaraciones de ilegalidad de huelgas por el Ministerio de Trabajo, atentados contra la integridad física durante acciones colectivas, negación de permisos sindicales, investigaciones disciplinarias de dirigentes con fines intimidatorios, no reintegro de trabajadores despedidos por razones sindicales, impugnación por el Ministerio de estatutos sindicales, retrasos de la justicia en casos de discriminación antisindical, descuentos salariales por participación en paros hasta que se compensan las horas trabajando, negativa del reconocimiento de la afiliación sindical a nuevos socios, negativa del «estatus» de amenazado por la administración de educación, negativa de reubicación de amenazados pretendiendo que son terroristas, subordinación

de los permisos sindicales a la indicación de las tareas que se pretende realizar, problemas para que los afiliados a un sindicato se integren en otro en contextos de reestructuraciones, despidos de juntas directivas de nuevos sindicatos, negociación con sindicatos minoritarios cuando existen otros que suman muchos más miembros, recurso de la empresa al «estatuto del trabajador no sindicalizado» cuando existe una convención colectiva, impunidad de los responsables de las muertes de sindicalistas, demoras en los procedimientos administrativos y judiciales, asesinato de dirigentes que habían solicitado protección a las autoridades meses antes, represión de manifestaciones, deficiencias graves en el sistema de designación de los miembros del tribunal de arbitramento, sentencias contrarias a los Convenios de la OIT, trabas administrativas a la constitución de sindicatos y limitaciones a la autonomía sindical (aprobación administrativa de juntas directivas y estatutos sindicales), recurso a los contratos temporales con fines antisindicales, restricciones a la negociación colectiva salarial impuestas por el Gobierno, recurso a la subcontratación con fines antisindicales. Muchos dirigentes sindicales han subrayado que esta acumulación de restricciones y violaciones de los derechos sindicales persigue la destrucción del movimiento sindical.

Por otra parte, las organizaciones sindicales se refirieron a un serie de medidas que recortaban el empleo (reestructuraciones, privatizaciones, o medidas de otro orden para reducir la dimensión del Estado), los derechos laborales y las prestaciones sociales que no se mencionan en este informe ya que el mandato de la misión se limitaba a las violaciones de los derechos sindicales denunciados en los casos ante el Comité de Libertad Sindical y en la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT.

D. Las organizaciones de empleadores

La misión de contactos directos tuvo varias reuniones, tanto en Bogotá como en Medellín, con las organizaciones de empleadores (ANDI y FENALCO), así como con las distintas empresas que tenían casos en instancia ante la OIT. En esta parte del informe no se hará referencia a los casos en instancia en sí mismos, que se analizan por separado en la forma establecida. Por lo tanto, sólo se reseñarán las manifestaciones realizadas por las organizaciones de empleadores, sin perjuicio de que, ocasionalmente, pueda mencionarse algún comentario de carácter general expresado por una de las empresas con casos en instancia ²².

ANDI (Asociación Nacional de Industriales)

Las primeras organizaciones de empresarios en Colombia fueron las de agricultores y cafeteros, seguidas, a partir de la década de 1920, por las organizaciones de industriales. En 1944 se creó la ANDI, que, a pesar de su nombre, no agrupa solamente a industriales, sino a bancos, compañías de seguros y empresarios en general.

La ANDI participa en numerosos aspectos de la vida del país, en particular en el proceso de paz, y el Presidente de la Asociación se encuentra en gira por Europa junto con los representantes del Gobierno y de las FARC. No es la única organización de esa índole. En particular, los comerciantes están agrupados en la FENALCO, y asimismo ANDI no actúa en representación del sector financiero, a pesar de que las empresas del sector la integran. La ANDI participa junto con otras organizaciones en el Consejo Gremial Nacional, en el cual se coordinan las posiciones comunes a presentar ante el Gobierno.

En nombre de la ANDI se expresó que las quejas planteada ante la OIT comprendían, además de los casos concretos en instancia, un aspecto legislativo o jurídico y un aspecto político (relacionado con las muertes de sindicalistas y la alegación de que existe una política sistemática en tal sentido). El aspecto jurídico fue expuesto principalmente por el Dr. Alberto Echavarría, Vicepresidente Jurídico de la Asociación, y por los miembros del Comité de Abogados Laboralistas;

²² En Bogotá se escucharon las exposiciones de Bavaria, AVIANCA, CONALVIDRIOS y Federación Nacional de Cafeteros; en Medellín, las de Cervecería Unión, Confecciones Colombia, Industrias Alimenticias Noel e Industria Metalúrgica Apolo S.A.

el aspecto político, por el Sr. Nicanor Restrepo Santamaría, Presidente de la Junta Directiva de ANDI.

1. *Aspecto legislativo o jurídico*

El Dr. Echavarría expresa que la Constitución 1991 organiza a Colombia como un Estado de Derecho, con una mayor participación ciudadana, incluso de los empresarios. Algunos de los aspectos innovadores de la Constitución han tenido desarrollo legislativo y otros no. En los primeros años (Gobierno del Presidente Gaviria) se produjeron numerosos cambios legislativos y económicos. Hubo un gran crecimiento económico, acompañado de expansión monetaria y endeudamiento, así como cuatro reformas tributarias. La inflación, que tradicionalmente había sido moderada, se situó en un nivel superior al 20 por ciento anual, con un máximo de 32 por ciento en 1991 o 1992.

A partir de 1998 comenzaron a sentirse los coletazos de los problemas económicos ocurridos en el mundo. En 1999 hubo una significativa disminución de la actividad económica, con un crecimiento negativo de tres puntos, lo que generó una pérdida de valor agregado. También en 1999 se produjo una gran crisis del sector financiero, que obliga al Estado a proceder a importantes capitalizaciones. La inflación estuvo debajo del 10 por ciento por primera vez en muchos años.

Todo ello llevó a que se produjeran disminuciones sustanciales de la cantidad de trabajadores en las empresas, respetando en general la legalidad y en particular los convenios internacionales del trabajo.

La desocupación es de aproximadamente un 20 por ciento.

La crisis determinó también una disminución del porcentaje de representación de los sindicatos, que de un 14 por ciento a principios del decenio de 1990 han descendido actualmente al 5 por ciento o 6 por ciento. Existen tres centrales sindicales, y la gran mayoría de los afiliados (aproximadamente el 80 por ciento) pertenece al sector estatal, con unos 800.000 trabajadores públicos sobre una población económicamente activa de aproximadamente 7.000.000. En el sector privado el porcentaje de representación es menor.

La reforma de 1991 también impulsó la transformación de la estructura territorial. Debilitó los departamentos y quiso fortalecer los municipios. Para promover la descentralización dispuso una transferencia obligatoria de recursos nacionales a las entidades territoriales. Pero a pesar de esa obligación de transferir recursos, la nación sigue manteniendo un aparato muy grande de responsabilidades. Ello ha contribuido al déficit fiscal, que actualmente se sitúa en el 6 por ciento del producto interno bruto.

La Constitución estableció una comisión permanente tripartita de concertación que debe, entre otras cosas, ocuparse de la concertación de las políticas salariales y laborales²³. También contiene normas sobre salario mínimo²⁴. Una ley de 1996 estableció que el salario mínimo debe fijarse en función de la inflación proyectada, la productividad y la participación del trabajo en el producto interno bruto. Pero a fines de 1999 una sentencia de la Corte Constitucional estableció otros parámetros, entre ellos, el de tener en cuenta la inflación pasada y el costo de la canasta básica.

²³ Artículo 56 inciso 31: «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 los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento».

²⁴ Uno de los principios mínimos fundamentales que debe tener en cuenta la ley de estatuto del trabajo es el de la «remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo» (artículo 53 incisos 1 y 21).

El nivel actual del salario mínimo (que también se toma en cuenta para fijar otros parámetros) es de 260.000 pesos (equivalentes aproximadamente a 130 dólares), y son muchísimos los trabajadores que ganan entre uno y dos salarios mínimos. Ello, unido a la elevada tasa de desempleo, hace que el clima sea de austeridad general.

Otro de los cambios de la Constitución de 1991 fue la creación de la Corte Constitucional. A la ANDI le han llamado la atención algunos de sus fallos recientes, que entrañan una intervención en la regulación de la economía, esfera de competencia de la Junta Directiva del Banco Central. Unas instituciones compiten con otras, lo cual en Estados Unidos da una sensación de anarquía. Para tratar de solucionar ese problema, la ANDI propuso que se creara una sala económica de la Corte Constitucional, integrada con jueces con formación en materia de economía.

Entre los fallos citados figuran los relativos a la capitalización de los intereses, que está prohibida por la Constitución, pero que ha sido admitida por la Corte Constitucional en algunos casos.

Otro fallo se refiere a las normas según las cuales la UPAC (unidad de poder adquisitivo constante) debía fijarse no en función de la inflación, sino de las tasas medias de captación de entidades financieras. Cuando se produjo un gran crecimiento de las tasas, el sistema no pudo resistirlo. La Corte Constitucional, por su parte, declaró inconstitucionales las normas correspondientes, pero mantuvo su vigencia durante nueve meses, a la espera de una adecuación legislativa. Para ello debió utilizar un mecanismo previsto por la Constitución alemana, pero no por la colombiana.

Ha tenido una enorme incidencia la creación de la acción de tutela en la Constitución de 1991. En sí misma, esa creación es plausible, pues da un mecanismo extraordinario para resolver los problemas planteados por el paquidérmico sistema judicial. Es una acción de protección de los derechos constitucionales fundamentales que puede plantearse ante cualquier juez o tribunal (de la justicia ordinaria o de la contencioso-administrativa), y sin que exista un plazo de caducidad o prescripción. Los fallos que se dicten pueden impugnarse en la jurisdicción respectiva (llegando, inclusive, a la Corte Suprema de Justicia o al Consejo de Estado), y además todos los fallos de tutela pasan a la Corte Constitucional para su eventual revisión; la Corte decide discrecionalmente cuáles son los casos que ha de revisar. La acción de tutela debe resolverse en un plazo de diez días, y la segunda instancia en 20 días.

Este instituto ha tenido un enorme desarrollo, y se plantean numerosísimas acciones de tutela en materia laboral y de salud, con significativas consecuencias económicas. De medio extraordinario ha pasado a ser casi cotidiano.

La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado han formulado iniciativas legislativas para modificar las normas sobre tutela, pero la Corte Constitucional se opuso. Se dice que, de hecho, la competencia de revisión en materia de tutela convierte a la Corte Constitucional, teóricamente igual a la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, en superior a las otras dos jurisdicciones.

La Corte Constitucional ha revisado incluso fallos pasados en autoridad de cosa juzgada, como en el caso, sumamente preocupante, de Empresas Varias de Medellín. Ese fallo tiene asimismo la peculiaridad de que reconoció carácter obligatorio a las decisiones del Comité Libertad Sindical, que a juicio de la Corte Constitucional integrarían el «bloque de constitucionalidad» del que forman parte los convenios internacionales del trabajo, con arreglo al artículo 53 párrafo 41. Con ello se ha convertido al Comité de Libertad Sindical en una instancia jurisdiccional (a pesar de que ninguno de los órganos de la OIT lo es), y sin que se dé traslado a las empresas afectadas.

A juicio del Dr. Echavarría, esta jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado «que no sepamos en qué Estado de Derecho vivimos». Los propios magistrados de la Corte Constitucional han dicho que sus fallos son políticos.

Otro de los temas que preocupa a la ANDI es la falta de definición legislativa de los servicios públicos esenciales. Es importante tener reglas. Paradojalmente, donde hay huelgas es donde están

prohibidas, pero se hacen igual, dándoles el nombre de «paros». Es el caso, por ejemplo, de los maestros y los bancarios.

La confección de la lista de servicios públicos esenciales debe hacerse contemplando la realidad del país. Por ejemplo, en Colombia es esencial la educación. También es esencial el petróleo, porque la paralización de una sola empresa paralizaría muchas actividades más. Es esencial la justicia, que en Colombia es un elemento de la seguridad nacional.

El Comité de Abogados Laboralistas se refirió al proyecto de ley núm. 184, ya aprobado por el Senado y actualmente a estudio de la Cámara de Representantes. Si bien la ANDI comparte en general el contenido de ese proyecto, objeta algunas disposiciones que rompen la igualdad. Uno de esos aspectos se refiere a las normas sobre registro, que para los sindicatos sería a los solos efectos estadísticos, mientras que para cualquier otra persona es un requisito de publicidad y oponibilidad a terceros. También resultan objetables las disposiciones referentes a inspección del trabajo y a la obligación de comparecencia.

Asimismo discrepa con la eliminación del control de quórum (y de ausencia de presiones) en las asambleas en las que se deciden huelgas. Las huelgas pueden ser decididas por una minoría, porque la legislación dispone que las huelgas decididas por un sindicato que reúna a más del 50 por ciento del personal comprenden a todos los trabajadores; que el quórum de funcionamiento es de más del 50 por ciento de los miembros, y el quórum para decidir de más del 50 por ciento de los presentes. Por lo tanto, un 13 por ciento del total de trabajadores podría decidir una huelga que comprendería a todos. En cambio, cuando un sindicato no reúne más del 50 por ciento del personal, se necesita más del 50 por ciento de los trabajadores para decidir una huelga.

Otro aspecto en el que la ANDI no comparte es el relativo al derecho de huelga de las federaciones y confederaciones.

2. *Aspecto político*

Se refirió al aspecto político el Sr. Nicanor Restrepo Santamaría, Presidente de la Junta Directiva de ANDI, en un almuerzo de trabajo al que asistieron los demás miembros de dicha Junta.

Comenzando con una *visión general* de la situación del país el Sr. Restrepo dice que desde los orígenes de la República el Estado ha sido muy débil y frágil en Colombia, y no ha podido cumplir el papel tutelar que le incumbe. Los empresarios, que están ligados a la vida del país desde los inicios de la historia, son, como todos, víctimas de la debilidad del Estado.

En Colombia hay más de 20.000 muertes violentas por año, y generalmente las víctimas son inocentes y jóvenes. En Colombia, a diferencia del resto del mundo, es más caro asegurar a un joven que a una persona adulta.

Sólo un porcentaje moderado se debe al conflicto armado; la mayoría proviene simplemente de una violencia no dominada por el Estado. Quedan impunes alrededor del 60 por ciento de los delitos, y algunas estimaciones elevan esa cifra al 95 por ciento. Todo ello genera un alto riesgo de violación de los derechos fundamentales. Desde luego, en ese panorama tienen una muy elevada incidencia los estragos del narcotráfico, que alimenta la violencia y tiene una secuela de corrupción.

Esa situación hace que en el país sea difícil, pero no imposible, hacer negocios. Hay inestabilidad jurídica, y quien decida invertir en el país tendrá que tomar en cuenta el «factor Colombia», derivado del frecuente cambio de las reglas del juego. Existe corrupción y tienen importancia la economía informal y el contrabando, retroalimentado por el narcotráfico. Hay un alto grado de evasión y elusión laboral y fiscal. La base tributaria recae sobre una pequeña elite, incluidas las empresas formales.

De todos modos, los colombianos no dejan al país librado a la ley de la jungla, y no se van al extranjero.

En el país hay también alrededor de 3.000 secuestros por año, y obviamente se secuestra a los que pueden pagar. Muchos de los secuestrados perecen, y quienes sobreviven quedan a veces con lesiones físicas, y siempre con lesiones psicológicas irreversibles. Se trata de una violación de los derechos fundamentales del hombre que el Estado no tiene fuerza para evitar.

Las empresas privadas han tomado como norma de conducta no pagar rescate por los secuestrados.

Ese panorama de violencia ha hecho necesario recurrir a distintas formas de protección. Hay 80.000 escoltas, 40.000 soldados profesionales, 150.000 vigilantes profesionales y 130.000 oficiales.

Pasando a exponer las *convicciones éticas sobre lo que debe hacerse en Colombia*, el Sr. Restrepo dice que el punto de partida debe ser el apego a la larga tradición democrática y legalista del país, con pocas aventuras militaristas o extremistas

El empresariado ha hecho numerosas manifestaciones públicas en tal sentido. En el Código de Ética de la ANDI, de 1992, se expresa que las obligaciones no se agotan en el cumplimiento estricto de la ley, sino que también se debe tratar de mejorar las condiciones de quienes tienen menos, mediante la filantropía y el apoyo a la sociedad.

En las distintas organizaciones no gubernamentales hay representantes empresariales. Por ejemplo, los empresarios participan en la Corporación por la excelencia de la justicia y están involucrados en la recuperación del sistema educacional, que hace 30 años había llevado a Colombia a ser uno de los tres primeros países latinoamericanos en cuanto al índice de escolaridad, y ahora está tan deteriorado que quedan pocos países por debajo de Colombia.

Un aspecto específico e importantísimo de lo indicado es el papel que incumbe a los empresarios en la solución del conflicto armado.

Puede decirse que la violencia en Colombia no ha cesado desde 1948, cuando se produjo el asesinato del líder populista Jorge Eliécer Gaitán. En esos 50 años largos, el conflicto ha causado la muerte de 1.200.000 personas, de todos los sectores, es decir, un 3 por ciento de la población promedio.

Comenzó siendo una expresión de la lucha partidista, pero después de la fórmula de salida hallada en 1957 empezó una guerra nueva. Inicialmente poco numerosa, la guerrilla creció luego muchísimo, y sólo las FARC tienen ahora unos 15.000 hombres.

Durante un tiempo los sectores urbanos veían como algo ajeno a esa guerra que se desarrollaba en el medio rural. Con los años y el crecimiento de la guerrilla ya no fue posible mantener esa actitud.

Los empresarios también han variado su actitud, y ahora no sólo ven a la guerra como algo ajeno, sino que consideran que la empresa más importante es la paz. La Asamblea de la ANDI en 1999 estuvo dedicada a la construcción de la paz. El Presidente Ejecutivo de la ANDI está tan involucrado en el actual proceso de paz que actualmente se encuentra en gira por Europa junto con los representantes del Gobierno y de las FARC, y anteriormente había sido vocero del Presidente de la República en la etapa de elaboración de la agenda.

Cabe ser moderadamente optimista sobre el éxito de este proceso de paz. Es la primera vez que las partes saben lo que quieren, han acordado los temas a debatir y establecido el orden en que los van a abordar. La meta es lograr un Estado que nos albergue a todos y respete nuestros derechos. Los distintos sectores de la sociedad, entre ellos los gremios, están representados en la Comisión Temática y esperan que se llenen algunos de los lugares que aún están vacíos.

Más importante que determinar si es legítimo que 20.000 guerrilleros y 6.000 paramilitares hayan hecho que la sociedad colombiana se sienta a negociar es comprobar la caudalosa presencia de la sociedad colombiana por medio de sus instituciones. El 14 de octubre de 1999 hubo una

marcha que reunió a ocho millones de personas dispuestas a protestar contra lo que pasa en Colombia.

No es que no se condene al terrorismo, sino que se entiende que hay que brindar una alternativa a la guerrilla. Es preciso encontrar los mecanismos apropiados para el diálogo, que en el caso del ELN aún no se han encontrado, a pesar de los avances logrados en la reunión de Maguncia (1998).

Los empresarios están poniendo su pellejo y su bolsillo en el apoyo al proceso de paz. Su pellejo, por los riesgos que corren (dos de los presentes en la reunión han tenido familiares secuestrados); su bolsillo, porque están haciendo importantes aportes para financiar aspectos del proceso (por ejemplo, una empresa aérea ha puesto a disposición un número ilimitado de tiquetes para los viajes que sean necesarios dentro del proceso de paz). Asimismo se ha organizado la Fundación Ideas para la Paz.

Lamentablemente, hace algún tiempo también han surgido los paramilitares, una contrainsurgencia quizás no espontánea que ha tenido un crecimiento exponencial y plantea problemas más difíciles de resolver. La insurgencia se funda en ideales políticos y combate al Estado; el Estado puede hallar caminos de negociación. Es más complejo buscar soluciones en relación con quienes no combaten al Estado, sino que combaten a quienes combaten al Estado.

A ello se suma el efecto pernicioso del narcotráfico, que con fuerza diabólica alimenta a los otros factores que inciden en el conflicto. Resulta sumamente difícil determinar dónde empieza y dónde termina cada uno.

Está costando mucho lograr un camino para la negociación con el ELN. Este reclama una zona especial de distensión, como la que se otorgó a las FARC, y pretende que sea precisamente en una zona que perdieron militarmente ante los paramilitares.

Con las FARC los avances logrados se refuerzan por el cambio que con los años se operó en su discurso, que ha tendido a volverse urbano y no agrarista, y plantea una agenda que podría llamarse socialdemócrata.

Pero por otro lado se ha creado en los últimos años otro problema agrario, porque el cultivo de coca y amapola ha desplazado a los cultivos tradicionales. Diez años atrás, Colombia importaba 600.000 toneladas de alimentos; ahora importa 7.000.000 de toneladas, y en primer lugar maíz. Cuando el narcotráfico pasó de importar coca de Bolivia y Perú para elaborarla en Colombia y reexportarla a cultivar la coca en el país, se ha generado una situación en la cual el 50 por ciento de los cultivadores son pequeños granjeros pobrísimo. La eliminación de ese cultivo requeriría la introducción de reformas sociales sumamente necesarias, que nunca se hicieron, y que quitarían la base al narcotráfico.

Por otra parte se destacó la hipocresía de los países industrializados, que cargan el problema del narcotráfico a Colombia, a pesar de que ese tráfico no existiría si no existieran los consumidores que viven en los países industrializados.

En una extensa comunicación que se resume a continuación dirigida a la misión, la ANDI señala que desde su último informe, han ocurrido nuevos hechos que es importante destacar en el complejo panorama nacional y explica la posición de los empleadores acerca de la misión de contactos directos de la OIT.

En cuanto a la negociación con los grupos insurgentes, es importante destacar que continúa adelante el proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, el cual, como se conoce, se desarrolla sin una declaración de cese al fuego. A finales del año pasado, con ocasión de la navidad los colombianos pudimos disfrutar de una tregua por espacio de 20 días, tiempo durante el cual se disminuyeron sensiblemente los actos de violencia generados por la guerrilla.

En la tregua a que se ha hecho alusión, tuvieron injerencia distintos representantes de la sociedad civil, entre los que se destacan trabajadores y empleadores los cuales, a través de sus organizaciones más representativas, produjeron un documento en contra de la violencia y en favor de la paz.

No obstante lo anterior, continúan por parte de las distintas fuerzas en conflicto de todas las tendencias, atentados contra la población civil, tales como tomas de poblaciones, atentados explosivos contra las instalaciones de entidades públicas y privadas, afectación de la libertad de las personas a través del secuestro y la extorsión, y, en general, con las restricciones que impiden el desarrollo económico y social de nuestro país.

Durante el último mes, por ejemplo, y con motivo de graves y reiterados atentados contra la infraestructura eléctrica, la comunidad, sin excepción alguna, sufrió racionamientos en el suministro de este servicio público esencial. Por otra parte, el bloqueo de importantes vías de comunicación, como lo son la autopista que comunica a las dos ciudades más grandes del país (Bogotá y Medellín), y las vías troncales que permiten el tránsito del centro del país hacia la costa norte colombiana, han puesto en grave riesgo la vida de cientos de personas, causado problemas de abastecimiento de víveres y producido cuantiosas pérdidas económicas. Hoy podemos afirmar que la población colombiana se ve forzada a permanecer en los grandes centros urbanos por el peligro que conlleva para sus vidas desplazarse por las vías terrestres del territorio nacional.

A pesar de no existir estadísticas precisas, se estima que en los últimos 10 años, más de un millón de colombianos han tenido que desplazarse de su lugar habitual de residencia en el campo a las principales ciudades del país, por razones de la violencia, fenómeno que a su vez ha creado dificultades para atender las necesidades básicas de dicha población, lo cual, finalmente se traduce en otra causa generadora de fenómenos de violencia.

Las alarmantes cifras de homicidios y secuestros muestran a las claras que la violencia en Colombia es general e indiscriminada en la que el Estado Colombiano presenta debilidades en sus instituciones para contrarrestarla. En efecto, según datos suministrados por la organización no gubernamental, Fundación País Libre, se viene presentando desde 1995 una tendencia creciente de secuestros, muchos de los cuales no son denunciados. Es significativo registrar que en el último año pasaron de 2.216 secuestros denunciados en 1998, a 2.945 durante 1999, lo que significa un incremento del 33 por ciento. La mayoría de los secuestros en el último año han presentado como propósito el secuestro extorsivo general (económico y político). Las víctimas del delito de secuestro, sin contar la simple extorsión, provienen de todos los sectores que componen la sociedad, pero en su gran mayoría comprende empresarios del comercio, del agro u menores de edad. Los causantes de los secuestros son, en su gran mayoría, los movimientos de carácter insurgente y la delincuencia común. Los autores del mayor número de secuestros son: los grupos guerrilleros, con el 54 por ciento (FARC: 728, ELN: 695 y EPL: 167); la delincuencia común, con el 12 por ciento (300), y las autodefensas, con el 3,5 por ciento (103).

De otro lado es importante destacar que según datos reportados por el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Dirección de la Policía Judicial de nuestro país, en lo transcurrido en el último año se han incrementado en un 46 por ciento los casos de homicidios colectivos y en un 36 por ciento las víctimas de los mismos. Los homicidios comunes ascendieron a 24.394, con una variación del 6 por ciento en el último año. Las lesiones comunes también presentaron un incremento del 5 por ciento, terminando en 26.639 en 1999. Los hurtos de automotores (vehículos y motos) fueron de 32.782, con una variación del 6 por ciento. La piratería terrestre creció en un 7 por ciento, con 3.429 casos el año pasado, y las acciones subversivas terminaron en 437 eventos, con un incremento del 25 por ciento en el último año.

Otro ejemplo de los extremos a los cuales ha llegado la situación de afectación de derechos humanos lo constituye el reclutamiento de menores en las filas de los grupos insurgentes, (se estima entre un 20 y un 30 por ciento de los combatientes reclutados) lo cual vulnera de manera ostensible el Derecho Internacional Humanitario. También en los últimos días ha sido manifiesta la amenaza a los medios de información por el hecho de que éstos expresaron su rechazo y condena con respecto del secuestro del periodista Guillermo Cortés, Director del Noticiero Hora Cero.

Muchos de los fenómenos de violencia que se observan en el país derivan de la descomposición de valores ciudadanos en las que se fundamenta nuestra sociedad; en buena medida causados por los efectos nocivos del narcotráfico, el cual, con sus cuantiosos recursos ha promovido la corrupción y la idea de la obtención de recursos económicos fáciles sin importar el medio que se utilice para su objetivo. En los últimos tiempos, el narcotráfico se ha constituido en una fuente de financiación de los grupos subversivos y antisubversivos en contraprestación a la protección que se les da a los cultivos y a los laboratorios productores de narcóticos.

Todo lo anterior vulnera las libertades que tenemos los colombianos en una sociedad democrática porque las fuerzas institucionales del Estado presentan dificultades para garantizar una convivencia pacífica. Es por ello que los empresarios y empleadores colombianos también somos objeto de atentados y limitaciones para el desarrollo de los negocios, o para la libertad de expresión de nuestras ideas, por cuanto pueden ser interpretadas políticamente como una oposición a cualquier grupo organizado de delincuentes, de subversivos o de antisubversivos que tengan intereses en desestabilizar el país. Por ello, debemos recordar el asesinato de que fue objeto el doctor Jesús Antonio Bejarano, quien se había retirado recientemente de la Presidencia de la Sociedad de Agricultores de Colombia y quien, a su vez, se había desempeñado como Comisionado de Paz en un gobierno anterior. De igual manera las amenazas que constantemente sufren los dirigentes gremiales y empresarios contra su vida y la de sus familias o contra las instalaciones de sus negocios.

Por ende, y tal como lo señalamos en nuestro primer documento sobre la queja presentada contra el estado colombiano, los empresarios y empleadores rechazamos y condenamos los actos de violencia que han sufrido los sindicalistas, al igual que los cometidos contra los demás ciudadanos, nacionales o extranjeros. Las principales causas que originan todos estos hechos son las mismas: el conflicto interno armado generalizado en todo el territorio nacional; el narcotráfico, que ha socavado los valores ciudadanos; la falta de una oportuna administración de justicia, y la delincuencia común organizada.

Hacemos un llamado a la OIT y, en general, a la comunidad internacional, para que apoye los esfuerzos que la sociedad civil viene realizando por lograr la paz. Las expresiones que en los últimos tiempos ésta viene haciendo y que han sido divulgadas por los medios de prensa son el reflejo de la angustia que padecen los habitantes de Colombia. El Mandato por la Paz expresado hace dos años por más de 10 millones de colombianos en la jornada electoral que escogió los representantes a los órganos legislativos de nuestro país; la manifestación de más de dos millones y medio de niños, simulando unas votaciones invocando unánimemente la paz; las marchas en las principales ciudades del país hechas en distintas oportunidades y que han llevado a manifestaciones de más de 11 millones de colombianos pidiendo la paz; la reciente expresión ciudadana de apagar las luces de las residencias por espacio de dos minutos, como repudio a los atentados contra la red eléctrica nacional y la publicación en los principales medios de comunicación de más de 15.000 trabajadores del sector de las exportaciones pidiendo un NO MAS a la violencia, a más de la declaración conjunta de empleadores y trabajadores ya transcrita, son indicativas de la necesidad del apoyo internacional al clamor que expresan los colombianos.

Nuestro país ha soportado durante mucho tiempo y de manera solitaria el enorme costo, en vidas humanas y en recursos económicos, que implica la lucha contra flagelos como el narcotráfico, que son de orden mundial. De extenderse a otros países de la región latinoamericana los problemas que hoy tiene Colombia, haría compleja la convivencia pacífica y más difícil la atención de las necesidades básicas de un considerable número de habitantes de estos países.

Recientemente que el Gobierno ha elaborado un programa, denominado "Plan Colombia", el cual hace un diagnóstico de la situación actual del país y de las instituciones estatales, y luego fija los derroteros a seguir para reconstruir el tejido social y lograr la convivencia pacífica y próspera de todos los colombianos.

Entre los problemas a superar, el Plan Colombia pone especial énfasis en la debilidad del Estado para contrarrestar las causas que originan la falta de convivencia pacífica.

La crisis económica mundial, originada en los países del sudeste asiático tuvo sus efectos en Colombia desde 1998, trayendo como consecuencia una contracción sin precedentes del Producto Interno Bruto PIB, en cerca del -5 por ciento en 1999; durante este año, vale destacar que la industria presentó una caída de alrededor del -13 por ciento. Esta caída es significativa si se tiene en cuenta que en las dos últimas décadas Colombia tuvo tasas de crecimiento que oscilaron entre el 2 y el 6 por ciento.

Lo anterior condujo a un elevado crecimiento del desempleo que se situó en el 18,1 por ciento, y la tasa de subempleo superó el 22 por ciento. Adicionalmente esta crisis ha originado una contracción en el recaudo de tributos y en la necesidad de obtener por parte del Estado créditos internos y externos para atender el funcionamiento del Estado y para inyectar capital a la banca pública en especial, lo que condujo a un crecimiento del déficit fiscal, que se situó a finales de 1999 en el -4,6 por ciento.

De otro lado se incrementaron durante el último año, las empresas admitidas a trámite de proceso concursal. En 1999 fueron 198, y el número de empresas en liquidación fue de 162. El sector de la construcción ha sido uno de los más afectados con la recesión económica de los últimos dos años, presentando una disminución en las principales 6 ciudades del país de 250.000 empleos directos.

El contrabando, por su parte, ha menoscabado distintos sectores productivos, ocasionando pérdidas de puestos de trabajo.

Las empresas en general han tenido que adaptarse rápidamente a las exigencias de un mercado abierto y globalizado, incorporando nuevas tecnologías y buscando socios estratégicos y nuevos mercados para compensar la pérdida de los clientes tradicionales expuestos a la competencia internacional. Igualmente, las empresas han tenido que adoptar mecanismos estratégicos, como la fusión y la escisión, la contratación a través de terceros, que les proporcionen competitividad y les permitan sostenerse en el mercado.

Una situación económica como la descrita incide lógicamente en el ámbito laboral, puesto que afecta el número de trabajadores vinculados de manera permanente y con contratos a término indefinido en las empresas. Esto, a su vez, puede verse reflejado en la disminución del número de trabajadores vinculados a las organizaciones sindicales, sin que pueda ser calificado de actitud de persecución contra éstas o contra los trabajadores. Al igual que muchas otras instituciones de la sociedad, los sindicatos vienen presentando una crisis institucional, crisis que, por lo demás, no es exclusiva de Colombia.

En cuanto a la cuestión de la armonía de la legislación laboral con los convenios de la OIT, en especial, los Convenios núms. 87 y 98, en los últimos diez años, la legislación laboral colombiana fue objeto de importantes reformas, y ello en los campos del Derecho Laboral Individual y Colectivo (ley núm. 50 de 1990), y en el Sistema de Seguridad Social (ley núm. 100 de 1993).

Conviene poner de presente que la arriba mencionada ley núm. 50 de 1990, contiene múltiples disposiciones en favor de la libertad sindical. Ello incidió positivamente en el movimiento sindical colombiano. A modo de ejemplo, conviene señalar que, de acuerdo con las cifras de la Escuela Nacional Sindical, entre los años de 1990 y 1994 fueron constituidos 515 nuevos sindicatos. De 1990 a 1992, el número de trabajadores sindicalizados pasó de 880.000 a 915.000. Cifras como las anteriores muestran claramente que la legislación colombiana, lejos de obstaculizar el movimiento sindical, le facilitan y fortalecen. La declinación de las estadísticas sindicales comienza en un período muy posterior a la entrada en vigencia de la ley núm. 50 de 1990, lo cual indica que la crisis obedece a factores ajenos a la legislación misma.

Luego de la ley núm. 50 de 1990, y más concretamente en el año 1991, fue promulgada una nueva Constitución, la cual introdujo numerosas disposiciones en pro de los trabajadores y de sus organizaciones sindicales.

La Constitución de 1991, igualmente, consagró nuevos mecanismos jurisdiccionales para la defensa de los derechos de los administrados, tales como la tutela (acción de amparo) y la acción de cumplimiento. El uso de la acción de tutela por parte trabajadores de trabajadores y organizaciones sindicales ha provocado una prolija

jurisprudencia tanto en el campo del derecho individual como en el colectivo. Sin embargo, su utilización abusiva ha llevado a desvirtuar los alcances de ésta, originando una congestión judicial que ha deteriorado los plazos en los que la justicia ordinaria debe resolver los conflictos. Igualmente ha llevado a considerar las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical como decisiones que trascienden las adoptadas por nuestros órganos jurisdiccionales.

Hay, así mismo, múltiples instancias de decisión y consulta donde los trabajadores y sus organizaciones sindicales al igual que los empleados tienen una participación institucional. (La Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, creada por la Constitución, etc.)

En cuanto a las observaciones planteadas por la misión de contactos directos de 1996, muchos de los comentarios sugeridos por esta misión son discutidos ahora por el Congreso de la República en el proyecto de ley núm. 184 (Senado) de 1999. No obstante es necesario precisar que ya se había puesto a consideración de éste, pero no se le dio primer debate en el término que la Constitución establece, razón por la cual se archivó.

Se ha intentado concertar entre Gobierno, trabajadores, empresarios y empleadores un proyecto que determine íntegramente los servicios públicos esenciales. Se discutió por espacio de casi un año, tomando en cuenta la opinión de los expertos de la OIT en la materia. Infortunadamente no hubo acuerdo por cuanto los empresarios y empleadores hemos manifestado que es necesario definir primero qué entendemos en nuestro medio y frente a nuestras propias realidades, por servicio público esencial, mientras que los trabajadores únicamente quieren que se determine una lista de éstos. En este asunto el Gobierno también presentó un proyecto de ley al Congreso, el cual hubo de archivarse por las mismas razones del anterior.

Los empresarios y empleadores reiteramos nuestra plena disposición a discutir y buscar acuerdos en éste y en cualquier otro asunto de carácter laboral y salarial.

En general, las observaciones que hizo la misión en 1996, contenidas en el proyecto de ley núm. 184 (senado) de 1999, y que ha tenido dos debates de los cuatro reglamentarios, son aceptadas por los empresarios y empleadores colombianos. No obstante, hemos hecho público en sendos documentos puestos a consideración del Congreso, nuestros comentarios con respecto de algunas disposiciones contenidas en el proyecto, por cuanto desconoce el alcance del registro sindical y el efecto de publicidad y oponibilidad de los actos a terceros, entre los cuales está el empresario empleador. Igualmente, porque restringe la inspección del trabajo únicamente al empleador, debiendo hacerse a las partes que intervienen en la relación jurídico-laboral, es decir, empleador, trabajador o sindicato. De esta manera se vulnera el principio de igualdad frente al Estado que inspecciona.

Asimismo, consideramos que los efectos derivativos de la huelga pueden en determinado momento trascender los intereses individuales o sectoriales, una parte del sindicato o de la propia sociedad, debiendo el Estado garantizar el ejercicio sindical en condiciones de igualdad a todos sus asociados o velar por que el interés general colectivo prime sobre el individual. Es así como creemos que en las asambleas en las que se vaya a votar la huelga o la convocatoria del tribunal de arbitramento se debe informar al ente de inspección para que, si a bien lo tiene, presencie como garante el cumplimiento de las formas para adoptar la aludida decisión. En igual sentido, opera para las sociedades sometidas a la vigilancia y control de otros entes de inspección del Estado cuando celebran sus asambleas de socios o accionistas.

Si bien, somos los primeros en defender la libertad de asociación sindical, creemos que la misma no debe ser tal que atente contra los derechos de los trabajadores no sindicalizados o, incluso, contra los afiliados minoritarios. En este sentido, vemos con preocupación cómo serían eliminados unos mecanismos que, sin vulnerar la libertad de los sindicatos, velan por la transparencia en su obrar, lo cual redundaría en beneficios para la sociedad en general.

Cabe hacer mención, igualmente, de las numerosas iniciativas promovidas por los empleadores en favor de los trabajadores y de sus representantes; iniciativas que han ido más allá de los requerimientos legales.

Ya para concluir, hacemos un llamado a los trabajadores y a sus organizaciones sindicales para que juntos continuemos con la implementación de la nueva cultura de las relaciones laborales, y dejemos a un lado el viejo esquema de la confrontación. En esta dirección ya hemos dado varios pasos, en 1996 con la suscripción del Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios, con la definición del salario mínimo en 1998, con la determinación de la base sobre la cual se calculan los aportes parafiscales, y en diciembre de 1999, con la emisión de un comunicado conjunto en contra de la violencia del país y en favor de la búsqueda de una solución negociada al conflicto armado.

En cuanto a los casos de instancia ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, queremos poner de presente algunos aspectos comunes, de los cuales es posible deducir que tales casos tienen en muchos de ellos motivaciones tendientes a presionar la aprobación de una Comisión de Encuesta para Colombia. Si se observa el número creciente de ellas en el último año, aplazada en su decisión por el Consejo de Administración, es dable deducir esta afirmación. En efecto, y al igual de lo que sucede con la queja presentada contra el Gobierno, las quejas contra determinadas empresas deben ser analizadas dentro del contexto político y económico del país; ya que en dicho contexto es posible encontrar las causas remotas y próximas de tales quejas particulares. Entre las causas remotas están la violencia generalizada que afecta por igual a todos los colombianos, y no sólo a los sindicalistas; la división del movimiento sindical y las luchas por el poder dentro de los propios sindicatos. Entre las causas próximas, sobresale la crisis económica del país, de cuya magnitud es posible formarse una idea con las cifras incluidas en este documento. También juega un papel preponderante la nueva concepción del Estado, que no es exclusiva de Colombia, y donde éste está concebido como orientador y regulador, en vez de ejecutor. Esto ha llevado a la privatización de entidades públicas, en busca esencialmente de la eficiencia y eficacia. El esquema de descentralización administrativa que introdujo la Constitución de 1991 es igualmente una causa próxima. La redistribución de funciones entre la Nación, los Departamentos y los Municipios implicó cambios en sus plantas de personal, al igual que en las de sus entidades adscritas o vinculadas.

De otro lado, y ya en el campo estrictamente privado, la apertura económica, otra causa próxima, llevó a las empresas a replantear sus estructuras para poder subsistir en el nivel internacional. Es natural que los cambios empresariales mediante las fusiones y escisiones incida sobre la estructura de los sindicatos de las empresas involucradas, pero en ello no pueden buscarse motivaciones diferentes a las estrictamente económicas.

Ahora, muchas de las decisiones laborales que derivaron de los procesos de reestructuración del Estado y de las empresas privadas fueron objeto de impugnación por los trabajadores y sus representantes; impugnaciones de las cuales, y con base en los procedimientos legales vigentes, conocieron y decidieron las instancias administrativas y judiciales pertinentes. Varias de las quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT tienden a reabrir el debate sobre esas decisiones administrativas y jurisdiccionales que están en firme; reapertura que lesionaría gravemente el principio de legalidad y de cosa juzgada.

Una decisión infortunada de la Corte Constitucional de Colombia que otorgó carácter vinculante a las recomendaciones de los órganos de control de la OIT y que contrasta con una más reciente de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, ha conducido a que trabajadores y sindicatos vean en el Comité de Libertad Sindical una nueva instancia para obtener lo que ya les había sido denegado en derecho por las autoridades administrativas y judiciales de Colombia. Esta, y no el agravamiento de los conflictos laborales, es otra razón del notable incremento de las quejas ante dicho Comité.

Según las cifras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y de la Escuela Nacional Sindical, durante el año de 1998 hubo un incremento en las convenciones colectivas del 19,58 por ciento y en los pactos colectivos del 18,85 por ciento, lo cual significa que las relaciones laborales no han sufrido un deterioro en los últimos años que justifique la avalancha de quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical.

En vista de lo anterior, hacemos un cordial llamado a la misión de contactos directos y al Comité de Libertad Sindical de la OIT para que en el estudio de los casos de instancia, tenga en cuenta:

1. Mantener la igualdad entre las partes involucradas de modo que cuando tales quejas tengan referencia a actuaciones directas de la empresa, el Comité se preocupe por que ésta sea enterada de la misma con el fin de presentar sus descargos, independientemente de la respuesta que oficialmente dé el Gobierno en representación del Estado Colombiano.
2. Sustraer el sesgo político que se le quiera dar a las reclamaciones o a las quejas, con el propósito de presionar la aprobación de sanciones a nuestro país, tal y como la Comisión de Encuesta que debe resolver el Consejo de Administración en el mes de junio.
3. Analizar en su total dimensión las razones de tipo económico que llevan a tomar decisiones de carácter laboral, para adaptar las empresas al nuevo orden económico mundial.
4. Prevenir por que se utilice el instrumento de las quejas y de las reclamaciones como mecanismo que socave el Estado de Derecho de nuestro país.

Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO)

La FENALCO es la organización que cuenta con el mayor número de empresas afiliadas, y está representada en todos los niveles del país, con sedes en 30 ciudades.

La exposición de la FENALCO ante la misión de contactos directos estuvo a cargo de su Presidente, Sr. Sabas Pretelt, y su Vicepresidente, Sr. Mario Gómez. En términos generales, indican que sienten un particular aprecio por la OIT y suelen asistir a las Conferencias anuales.

A su juicio, las relaciones entre trabajadores y patrones se encuentran en buen momento. Por otra parte, aclaran que el sindicalismo está concentrado principalmente en las entidades del Estado, y que allí es donde suelen plantearse los problemas.

Trabajadores y empresarios han trabajado juntos para tratar de resolver los problemas más álgidos del país: la pobreza y la violencia. Entre trabajadores y empresarios fundaron el Movimiento Amplio, un movimiento por la paz, con el fin de contribuir a solucionar el conflicto armado. El Movimiento Amplio ha organizado marchas conjuntas en todo el país en pro de una solución negociada, lo que ha hecho que sus promotores corran riesgos frente a la guerrilla y a los paramilitares, pues una y otros son enemigos de la paz.

Hace un par de años, el Mandato por la Paz, una movilización ciudadana por la paz encabezada por el Presidente de la CUT, el Presidente de la FENALCO, la Iglesia, varias organizaciones no gubernamentales y la Fundación País Libre lograron reunir diez millones de voluntades el día de las elecciones.

El Sr. Pretelt participa, en particular, en negociaciones tendientes a lograr una solución con el ELN. Comenzaron cuando no había ni un atisbo de paz y lograron que se sentaran juntos los representantes del Gobierno y el ELN. Pudieron llevarlos a Alemania, donde se celebró el Acuerdo de Puerta del Cielo (Maguncia).

En estos momentos la dificultad mayor para hacer avanzar la negociación con el ELN radica en que éste quiere una zona de despeje análoga a la establecida para las FARC, y reclama que esté ubicada en el Sur de Bolívar, donde han tenido presencia durante más de 30 años sin que el ejército los pudiera sacar. Pero los paramilitares también están en esa zona.

La FENALCO también participa muy activamente en la Comisión de Concertación laboral, que es convocada unas 15 o 20 veces por año, que, aunque no siempre pueda llegar a soluciones (sobre todo en temas como el presupuesto o el salario mínimo), realiza una discusión permanente y edificante sobre muchos puntos, con énfasis en lo social y aspectos como la posible modificación del Código Sustantivo del Trabajo para introducir la llamada flexibilización laboral, la jornada semanal o los programas de salud ocupacional.

Causa grave preocupación la situación de seguridad de los dirigentes sindicales, pero también debe decirse que si hay algún sector protegido por el Estado es éste. El hecho básico es que Colombia es un país en guerra, y esa situación afecta a toda la población. Dentro de ese cuadro general, el sector más atacado y perseguido es el sector empresarial. El número de empresarios es menor que el de dirigentes sindicales, pero entre los que han resultado muertos o secuestrados es mucho mayor el número de pequeños empresarios y comerciantes que el de dirigentes sindicales. Prácticamente todos los secuestros (entre 2.500 y 3.000 al año) son secuestros de empresarios; algunos pocos son de políticos. Es altísimo el número de pequeños comerciantes que son víctimas del conflicto armado, pues tanto la guerrilla como los paramilitares los asaltan para llevarse abarrotes.

En 1999 las FARC, el ELN y los paramilitares mataron aproximadamente a 200 empresarios/comerciantes. Es muy alto el porcentaje de secuestrados que no regresan porque fueron asesinados. Según el Sr. Pretelt, si él saliera sin escolta probablemente no duraría dos días.

No creen que exista una actividad deliberadamente dirigida contra líderes sindicales y empresarios, sino que se trata de una consecuencia de que se vive en un país en guerra.

El actual proceso de paz tiene posibilidades de éxito, aun cuando se necesita apoyo internacional. El Gobierno se la está jugando. Hoy en día no tiene connivencia de especie alguna con los grupos de autodefensa. Inicialmente, en cambio, el origen de los paramilitares estuvo vinculado a los grupos CONVIVIR, que fueron creados por ley. Pero sus acciones los desprestigiaron, al extremo de que han hecho que se vuelva ilegítimo que los ciudadanos se defiendan. Durante un tiempo el ejército siguió fomentando los grupos de autodefensa, hasta que fueron proscritos; hubo soldados y capitanes que mantenían relaciones estrechas con el enemigo común. Eso ahora es excepcional.

Por otro lado, la Fiscalía y la Procuraduría están haciendo un trabajo muy importante desde hace unos seis años, y el Ejército está enfrentando a los paramilitares. El estado mayor de los grupos de autodefensa, que estaba en Córdoba, fue tomado a sangre y fuego por el ejército, y Carlos Castaño fue desplazado.

No obstante, los grupos de autodefensa no atacan al ejército, mientras que la guerrilla sí.

**E. La posición de fuentes independientes:
iglesias, medios de comunicación,
organizaciones no gubernamentales,
representantes de los sectores académicos**

Iglesia Católica: Arzobispo de Medellín

Monseñor Alberto Giraldo Jaramillo, Arzobispo de Medellín, recibió a la misión acompañado por Monseñor Guillermo Vega, experto en materia sindical, así como de los responsables de pastoral social y derechos humanos y del mundo del trabajo.

En relación con los asesinatos y amenazas de que han sido víctimas dirigentes sindicales, indicaron que para explicarlas es preciso considerar el punto en el contexto del ambiente general. Por ejemplo, en un período reciente hubo un verdadero genocidio, el exterminio del partido Unión Patriótica, con 2.500 muertos. Muchos de ellos eran dirigentes sindicales, pero su muerte se debió más a que eran miembros de dicho partido que a su calidad de dirigentes sindicales.

En cuanto a las quejas por violaciones de la libertad sindical y a la falta de respeto por las convenciones colectivas, dicen que los empresarios no se oponen abiertamente a los sindicatos, pero su manera de actuar entraña muchas veces una guerra sorda y permanente contra ellos. Cuando tienen oportunidad de hacerlo, despiden a los trabajadores organizados. En muchos ambientes se capta un ambiente de guerra antisindical.

Con respecto al Convenio núm. 87 de la OIT, no hay una verdadera protección del derecho de asociación. Los empleadores lo respetan en la medida necesaria para evitar sanciones, pero

prefieren tratar con los trabajadores al margen de sus organizaciones, especialmente cuando se trata de trabajadores algo ignorantes y no bien asesorados.

También existen trabas a nivel administrativo, en relación con numerosos detalles legales. La aprobación de una personería jurídica puede demorar a veces años. Existe un excesivo legalismo, lo que podría llamarse un «formalismo del inciso».

Se ha producido una enorme reducción del nivel de sindicalización, que en otros tiempo fue entre el doble y el triple de lo que es ahora. Y donde no hay sindicatos existe un abuso patronal generalizado. Los trabajadores no se animan a poner en peligro su salario.

Por su parte, el movimiento sindical ha madurado mucho. En una época los sindicatos funcionaban con una óptica de lucha de clases, Ahora se han moderado, incluso los que integran la CUT.

Hubo un período en que la Iglesia estuvo muy presente en los sindicatos, y en particular estuvo estrechamente vinculada a la central UTC. Monseñor Vega, como estudiante de bachillerato, integró la Acción Social Patriótica, y como sacerdote cumplió funciones de asesor moral en relación con el sindicalismo y el cooperativismo, participando en las reuniones de sus órganos de dirección. No se trataba de un sindicalismo de lucha de clases, sino inspirado en la doctrina social de la Iglesia.

La UTC fue víctima de infiltraciones del narcotráfico en algunos de sus dirigentes.

Ultimamente, se ha dado otra forma de presencia de la Iglesia, por ejemplo mediante la intervención de la Conferencia Episcopal en 1998, cuando se suscitó un grave problema entre sindicatos de trabajadores del Estado. Otro ejemplo son los cursos de formación de trabajadores (incluso desempleados) brindados por la pastoral social. Esta también se encarga del acompañamiento a sindicatos en huelga, mediante los grupos de asociación laical. También hay jóvenes que trabajan en zonas marginales.

Por otro lado, cuando se proyectó una ley de flexibilización laboral, se hizo un estudio serio desde el punto de vista social de la Iglesia. Finalmente, el proyecto fue retirado. Con todo, el responsable de la pastoral social dice que el plan de desarrollo permite ciertas medidas de flexibilización, e incluso en determinadas condiciones una reducción del salario al 70 por ciento.

A juicio de Monseñor Vega, la OIT podría ser un medio para lograr progresos en Colombia, pero en realidad, más allá de la participación en las reuniones de la Conferencia, no se acaba de tener presentes a los convenios internacionales del trabajo y a las orientaciones de la OIT.

En cuanto al origen de la violencia contra los sindicalistas, puede provenir tanto de la guerrilla como de los grupos de autodefensa, contra aquéllos a quienes consideran aliados o auxiliares de la otra parte. También, a veces, de la fuerza pública, que coopera o permite la acción de los paramilitares, pero no es posible determinar si se trata de algo sistemático. Ultimamente parecería que las muertes han provenido de la extrema derecha; Monseñor Vega dice que los peores son los paramilitares. Pero muchas veces es difícil identificar a los responsables, porque no dan la cara.

Por otro lado, también es compleja la situación de la guerrilla. En algunas zonas existe un frente común de las FARC, el ELN y el EPL para defenderse de los grupos de autodefensa; en otras, los distintos grupos están enfrentados.

Monseñor Vega dice que los grupos de autodefensa provienen, en su origen, de una actividad legal de legítima defensa, con objetivos concretos de colaboración en tal sentido, pero que se han convertido en verdaderos ejércitos que no defienden, sino que atacan. Los paramilitares son responsables de masacres, y en las investigaciones respectivas se encontró que por lo menos había una colaboración de la fuerza pública por omisión (por ejemplo, dejando pasar retenes).

Medios de comunicación

La misión tuvo una interesantísima entrevista con el Dr. Carlos Lleras de la Fuente, Director del diario «El Espectador», ex miembro de la Asamblea Constituyente de 1991, promotor de importantes estudios sobre la realidad colombiana contemporánea e hijo del ex Presidente de la República Carlos Lleras Restrepo. El Dr. Lleras trazó un vasto panorama histórico de la violencia en Colombia, que luego de las guerras civiles del siglo pasado y la violencia bipartidista reanudada en 1948 pasó a la guerrilla contra los dos partidos, tomando como inspiración al Che Guevara y a Fidel Castro.

A ese panorama se agregó el factor del narcotráfico, que (junto con los terratenientes) financia los grupos paramilitares. Estos aparecen a partir de los años sesenta, cuando comienza el narcotráfico, que luego (a partir de 1992) agrega las grandes siembras de coca y (más recientemente) de amapola. Hoy hay 120.000 hectáreas sembradas. Los narcos organizan grupos paramilitares, con la doble función de defenderlos contra la guerrilla y atemorizar a los campesinos para generar desplazamientos masivos y lograr que las tierras pasen a poder de los paramilitares.

El Dr. Lleras indica que también es preciso tener en cuenta los factores sociales y culturales. Existe una disociación entre sindicatos y partidos, y otro tanto ocurre con la Universidad. Jamás se dio a la educación la debida prioridad, y la formación de los maestros es mala. También es mala la situación de las universidades, que pueden funcionar sin acreditación previa, lo que ha llevado a que existan 7.400 programas, de los cuales sólo 48 están acreditados. La tasa de analfabetismo general es del 25 por ciento, y la del analfabetismo funcional del 60 por ciento. El Diccionario de la Real Academia tiene 300.000 palabras, pero el lenguaje de los colombianos se compone de 825 palabras.

También hay un altísimo nivel de pobreza: sobre 34 millones de habitantes, hay 15 millones que viven en la pobreza, y de éstos, 7,5 millones viven en la miseria.

La violencia generalizada proviene de los bajos niveles de educación y cultura. Es una violencia que empieza en la familia y sigue en la sociedad.

La política de pacificación del Gobierno actual es auspiciosa. Pero el Gobierno debe prepararse para la paz. Cuando se haga la paz, habrá 100.000 desocupados armados (incluidos los soldados), que durante años han sido educados para la violencia.

Por otro lado, ya no pueden funcionar algunos de los modelos anteriores de desmovilización de guerrillas (como el proceso de 1991, que llevó a la desmovilización del M-19 y el Epl y a la Asamblea Constituyente). Ahora ya no se plantea más la reinserción en un establecimiento que no les guste a las guerrillas. Simbólicamente, en este proceso de diálogo la guerrilla lleva a todo el establecimiento a la tierra de ellos. La paz exige que la guerrilla y «el establecimiento» salgan de sus territorios y se encuentren en un punto medio para hacer un nuevo país.

En cuanto a la *violencia contra los sindicalistas*, si bien puede provenir de varios orígenes, la mayor parte de los sindicalistas que han sufrido atentados o han muerto han sido víctimas de una derecha militar, paramilitar, terrateniente. No hay una política estatal de exterminio de dirigentes sindicales; ninguno de los gobiernos recientes alentó ni llevó a cabo una política de esa índole. En cambio, no descarta que detrás de los paramilitares hayan estado (más en el pasado que ahora) algunos sectores de la fuerza pública. Los paramilitares no tienen carácter ideológico, pero sí hay una extrema derecha que se ha venido creando en el país ante tantos años de guerrillas, y que apoya al paramilitarismo y se apoya en él.

Y lamentablemente puede hablarse de una situación de impunidad, tanto en la justicia militar (cuando el autor es militar, porque los militares se juzgan entre ellos) como en la justicia ordinaria, sumamente lenta y de bajo nivel, incluso ético, con posibilidad de casos de corrupción. En ese panorama, se han producido algunos cambios beneficiosos: el nuevo Código Penal Militar trae algunas mejoras (aunque no todas las que el Dr. Lleras había propuesto); los jueces están mucho mejor pagados; hay cursos de capacitación de jueces. También han sido beneficiosos algunos de los cambios introducidos por la Constitución de 1991, como la acción de tutela (mucho más rápida que el proceso general) y la Corte Constitucional (que ha dictado algunos fallos innovadores, como la

reciente sentencia de diciembre de 1999 que operó la revisión de la cosa juzgada frente a sentencias antijurídicas). No obstante, subsisten ciertos defectos, como la integración política de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, a la que compete decidir las contiendas de competencia entre la justicia ordinaria y la militar, y muchas veces decide injustificadamente en favor de esta última.

Organizaciones no gubernamentales

En un desayuno de trabajo con el Dr. Augusto Ramírez Ocampo, Presidente de la organización PLURAL, y el Dr. Armando Novoa, Secretario Jurídico de dicha organización, los miembros de la misión obtuvieron valiosísima información de antecedentes acerca de la situación económica, social y cultural de Colombia en la actualidad y en tiempos recientes, así como de los orígenes y el estado actual de la violencia y las perspectivas de éxito del plan de pacificación impulsado por el Presidente de la República. Dadas las características de la reunión, no se tomaron notas detalladas.

Sectores académicos

En una cena de trabajo con los profesores Fernando Hinestrosa Forero, Rector de la Universidad Externado de Colombia, Víctor Moncayo, Rector de la Universidad Nacional de Colombia, y Jorge Orlando Merlo, Director del Departamento de Bibliotecas y Arte (Biblioteca Luis Arango), recibieron tres puntos de vista fundamentalmente coincidentes, aunque cada uno con sus enfoques y matices propios, que contribuyeron en altísimo grado a la comprensión de la situación general por parte de los miembros de la misión, tanto en una dimensión histórica como en una visión contemporánea. Dadas las características de la reunión, no se tomaron notas detalladas.

Oficina en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Capítulo aparte merecen las organizaciones internacionales, representadas en este caso por la Oficina en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que a través de su Director Anders Kompass y los demás funcionarios de la Oficina²⁵ brindó a la misión de contactos directos un panorama completo, profundo e independiente de la situación de Colombia en materia de derechos humanos en general y de derechos sindicales en particular, así como un análisis detenido del problema de la violencia en el país.

Actualmente, las dos prioridades de la Oficina son los derechos sindicales y los pueblos indígenas y las minorías étnicas.

De todos modos, los derechos sindicales deben verse en el contexto general, pues su situación dependerá de la acción del Gobierno en materia de derechos humanos en general. La falta de adaptación de la normativa interna a las normas internacionales no se da sólo en el plano sindical: en materia de derechos civiles y políticos, no se ha tipificado como delitos específicos a la desaparición forzada, la tortura, el desplazamiento forzado y el genocidio. El Congreso aprobó una ley que los tipificaba, y el Presidente la observó, y también observó la ley de reforma del Código Penal, que contenía normas análogas, y además tipificaba 17 violaciones del derecho internacional humanitario. A pesar de la interpretación restrictiva del fuero militar hecha por la Corte Constitucional, en la práctica el Consejo Superior de la Judicatura sigue inclinándose con frecuencia por la jurisdicción militar (aunque no suele reclamarse competencia cuando los autores son militares de grado inferior).

Generan gran preocupación los ataques a la población civil, el aumento de las masacres llevadas a cabo por los paramilitares y la toma de rehenes por parte de las guerrillas, así como la relación entre paramilitares, militares y funcionarios públicos. En lo tocante a este último punto, que

²⁵ Miguel Angel Sánchez, derechos económicos, sociales y culturales; Liliana Valiña, asesora legal; José Antonio Díaz, jefe de seguridad.

se vincula con el tema de la jurisdicción militar, no se ve un gran esfuerzo de las autoridades por resolverlo. Según el Director de la Oficina, los paramilitares constituyen el problema principal en materia de derechos humanos, y deslegitiman al Estado. Mientras el Estado no se desligue de los paramilitares, el informe de la Oficina seguirá responsabilizando al Estado por las violaciones de derechos humanos provenientes de los paramilitares. Por ahora, hay una doble conexión: existe omisión en reprimir a los paramilitares, y a veces hay participación activa de la fuerza pública; en ocasiones soldados acompañan a paramilitares. La Oficina ha comprobado casos de esa índole sobre el terreno, y la Fiscalía tiene casos por delito de organización de grupos paramilitares. Hasta en el plano social, se ha visto a comandantes de las fuerzas armadas tomando cerveza con el comandante paramilitar. No es de extrañar, entonces, que los militares tengan una pésima relación con la población civil. En las zonas donde predominan los paramilitares (como el Urabá) no sólo no hay libertad sindical; simplemente, no hay libertad de expresión.

No es fácil hacer un balance de los efectos del proceso de paz en los derechos sindicales. Puede ser que haya bajado el número de muertes, pero la cosa se ha vuelto más sutil. Como la violencia contra el sindicalismo ha recrudecido en ciertas regiones, la base sindical ha tenido que retraerse. Algunas personas han sido desplazadas y otras han debido salir del país. Se ha seguido matando a dirigentes sindicales en las zonas delicadas donde seguía habiendo actividad sindical. En ese clima, ¿quién se atreve a seguir siendo dirigente sindical? De hecho, los responsables de la violencia consiguen que los sindicalistas se callen sin tener que matarlos. Por otra parte, la violencia no se dirige sólo contra los sindicalistas. En el último año han sido victimizados académicos y periodistas — los que tienen y forman opinión. La cantidad de gente amenazada es enorme, y el Estado ataca las consecuencias, pero no las causas.

El Dr. Uribe Restrepo, ex miembro de la Comisión de Expertos, tuvo un desayuno de trabajo con la misión durante el que sostuvo que no tiene sentido alguno hablar de libertad sindical en Colombia puesto que en las circunstancias actuales no existen las libertades civiles y políticas pero no por culpa del Estado sino del terrorismo.

V. Diagnóstico de la situación desde el punto de vista de la misión

Para el presente diagnóstico, la misión se basará en las entrevistas realizadas (cuyo resumen figura en capítulos anteriores de este informe) pero también en conversaciones informales, comunicaciones escritas facilitadas por algunos entrevistados y en conclusiones extraídas a partir de numerosos documentos y libros. Las cifras y estadísticas proporcionadas por determinados interlocutores de la misión no siempre coincidían con las de otros y por ello la misión ha optado según los casos por reflejar las divergencias o seguir las cifras que parecían más próximas a la realidad.

A. El contexto económico y social

El conflicto armado interno que sufre el país desde hace 40 años — después del conflicto sangriento que enfrentó a los partidos políticos tradicionales entre 1948 y 1957 — se enmarca en la actualidad en una situación social particularmente delicada que el conflicto agrava al igual que las profundas desigualdades sociales. A los elevados índices de desempleo (18,1 por ciento a finales de 1999²⁶ y probablemente superior al 20 por ciento en la actualidad) y de pobreza (15 millones de personas según el Defensor del Pueblo — 18 según otras fuentes), unidos al desplazamiento de civiles como consecuencia del conflicto armado (entre un millón y un millón y medio de personas), a las privatizaciones y a procesos importantes de reestructuración en los sectores público y privado

²⁶ Por ejemplo, en 1999 en las seis principales ciudades se han perdido según la Asociación Nacional de Industriales, 250.000 empleos directos en la construcción.

con supresiones de empleo o despidos que afectan a miles de trabajadores, a cifras elevadas de trabajo infantil (800.000 entre los 6 y los 11 años y un millón y medio entre los 12 y los 17), de subempleo (22 por ciento) y de trabajo en el sector informal (55,5 por ciento de media en las siete principales ciudades), a varios centenares de miles de contratos de corta duración y a los numerosos casos graves de corrupción pública y privada que se han producido en la última década y que se siguen dando con importantes efectos desmoralizadores en la población, se suma una contracción del producto interior bruto del 5 por ciento en 1999, una caída de la industria de alrededor del 13 por ciento, una clara reducción en el nivel de inversiones y un déficit fiscal de más del 6 por ciento en 1999. Ante esta crisis, que el Gobierno achaca, entre otros factores, al manejo fiscal laxo y expansionista de la administración anterior, el país se encuentra actualmente inmerso en un proceso de ajuste fiscal que durará hasta el año 2002 ó 2003 y ha suscrito en este marco, por primera vez en su historia, un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. El resultado de ello ha sido por una parte presupuestos austeros y una política salarial restrictiva²⁷ (ajuste salarial del 9 por ciento para los trabajadores cuyo ingreso no supera dos salarios mínimos²⁸ y nulo para quienes devengan más de dos salarios mínimos) y, por otra, proyectos de ley de flexibilización laboral y de reforma de la seguridad social (régimen pensional y régimen de salud) y la intensificación de las reestructuraciones.

El objetivo que se pretende alcanzar consiste en recuperar progresivamente el crecimiento económico hasta situarlo en el 4,8 ó 5 por ciento en el año 2002 o en el 2003. Las medidas adoptadas han tenido un costo social importante pero parecen estar empezando a darse los primeros síntomas de recuperación, por ejemplo las tasas de interés para los préstamos han descendido del 45-50 por ciento anuales (con un 20 por ciento de inflación) hasta el 20 por ciento con un 10 por ciento de inflación.

B. El contexto general de violencia

Este cuadro debe completarse con unas tasas espectaculares de criminalidad atribuibles a la delincuencia común, así como con la acción violenta — muchas veces terrorista — de los grupos guerrilleros, los grupos de autodefensa, también llamados paramilitares, y el narcotráfico con sus bandas armadas. Todo ello provoca diariamente en los ciudadanos una sensación real de inseguridad extraordinariamente acusada. El conflicto interno se ha saldado con un millón doscientos mil muertos en 50 años.

Para ilustrar esto pueden servir algunas de las noticias aparecidas en la prensa en torno al período de estadía de la misión en el país que dan cuenta del bloqueo durante una semana de vías y autopistas principales por un grupo guerrillero con cientos de civiles atrapados, la voladura de numerosas torres de conducción de energía por el mismo grupo guerrillero dejando a oscuras muchas partes de municipios importantes, el asesinato de un presentador de televisión y de un periodista por un grupo guerrillero, varias masacres por las autodefensas o paramilitares (dos de ellas con más de 40 muertos), la guerra a muerte en las cárceles entre guerrilleros y paramilitares y la existencia de bandas extorsionistas dirigidas desde la cárcel, amenazas a concejales o a congresistas del Poder Legislativo, asesinato del presidente de la Asociación Comunal de Juntas de un municipio y de un ex alcalde, muerte o desaparición de policías, amenazas de un grupo guerrillero a un obispo, lucha de 700 paramilitares contra 500 guerrilleros, numerosos secuestros y extorsiones, robos, etc.

²⁷ Según el Gobierno privilegiando los retiros voluntarios, evitando en la mayor medida posible despidos masivos de trabajadores del Estado y creando una red de emergencia orientada a la creación de empleo y dotada de 900 millones de dólares.

²⁸ El salario mínimo mensual equivale aproximadamente a 130 dólares de Estados Unidos.

Este panorama desolador desborda manifiestamente a las autoridades encargadas del orden público aunque viene atenuado en lo político, por una parte, con una auténtica democracia²⁹ en la que a los tres poderes del Estado se suman tres instituciones que juegan un papel activo y eficaz para la salvaguarda del estado de derecho y el control de las instituciones — el Procurador General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y el Defensor del Pueblo — y por otra con una intensa política institucional en materia de derechos humanos y un proceso de paz serio entre el Gobierno y las fuerzas insurgentes que según fuentes autorizadas tiene razonables posibilidades de éxito aunque no a corto plazo. En el terreno económico, Colombia cuenta con extraordinarios recursos naturales, una infraestructura industrial no desdeñable, una clase empresarial dinámica y preparada y una población laboriosa con muchas cualidades y, en estos momentos se registran los primeros signos de una próxima recuperación económica. En lo social debe destacarse un índice de analfabetismo relativamente bajo para el continente (alrededor del 9,5 por ciento en 1997 según el Ministerio de Trabajo, aunque según el Defensor del Pueblo este índice ha pasado al 13 por ciento), una infraestructura educativa con numerosos centros en todos los niveles y programas de estudio y una legislación del trabajo que incluye instituciones asentadas en materia de formación y de seguridad social que cubren el desempleo, los accidentes laborales, la enfermedad y la vejez con un nivel no desdeñable de protección si bien se ha deteriorado en los últimos años (por ejemplo, según el Defensor del Pueblo la cobertura en materia de salud sólo alcanza al 57 por ciento de la población). En el terreno de las relaciones profesionales el país cuenta con varios organismos de negociación a nivel sectorial o general y con organizaciones de trabajadores y empleadores fuertes, autónomas y conscientes de sus responsabilidades en la fase actual y que no sólo apoyan sin reservas el proceso de paz sino que están implicadas activamente en él de diferentes maneras, en sintonía con las expresiones masivas de la sociedad civil a favor de la paz, a veces a través de múltiples manifestaciones que en alguna ocasión han llegado a aglutinar — según la Asociación Nacional de Industriales — más de 10 millones de personas hartas de la violencia desatada por una exigua minoría que se sitúa al margen de la ley. Asimismo, el pueblo colombiano que es enormemente solidario puede prevalerse de una red de ONG con fines sociales o de defensa de los derechos humanos que alcanza un total de 50.000. Ciertamente el conflicto armado además de tener un costo económico espectacular ha frenado considerablemente los avances sociales y ejerce un influjo nefasto en la economía y en la vida diaria de los colombianos y por ello la paz es la primera de las aspiraciones de la sociedad.

La intensidad y la frecuencia de los actos de violencia tienen proporciones extraordinarias y de hecho Colombia es el país más violento de América Latina y uno de los más violentos del mundo. En lo que a los derechos humanos se refiere como principales autores pueden identificarse por este orden la delincuencia común, los grupos de autodefensa, los grupos guerrilleros insurgentes, los narcotraficantes, que no dudan en hacer uso de bandas armadas contra cualquiera que les denuncie o atente de otro modo a sus intereses, y cierto número de agentes de las fuerzas públicas. En 1998 las cifras de criminalidad eran superiores a 250.000 delitos y 855.000 contravenciones y el promedio anual de muertes violentas (incluyendo las generadas por accidentes de tráfico) se ha situado en la última década en alrededor de 25.000; el Ministro del Interior apunta la cifra de 26.000 homicidios al año (equivalentes a 60 por cada 100.000 habitantes de los cuales el 85 por ciento son homicidios provenientes de la delincuencia común). En términos de asesinatos, la violencia mortal de cariz político-ideológico, excluidos la delincuencia común y los combates armados, afecta cada año aproximadamente a 2.500 personas pertenecientes a todas las categorías sociales: políticos, alcaldes, gobernadores, jueces, fiscales, senadores, congresistas, periodistas, maestros, empresarios, comerciantes, religiosos, líderes sociales, sindicalistas, etc.; si se cuentan las víctimas de las masacres esa cifra se eleva, según el Defensor del Pueblo a 3.500. No es exagerado en el contexto descrito, hablar de un clima generalizado de violencia en progresión. Según la Asociación Nacional de Industriales, en 1999, se denunciaron 2.945 secuestros en el país, de los cuales al menos un 12,6 por ciento son de carácter político; en su gran mayoría los secuestros proceden de movimientos de carácter insurgente o de la delincuencia común. Según el Ministro de Defensa la inmensa mayoría de los secuestros es atribuible a la guerrilla y en un 5 por ciento a los paramilitares. Las

²⁹ Colombia es uno de los pocos países de América Latina que ha conservado casi permanentemente el carácter de democracia civil en el presente siglo, aunque ha recurrido al estado de sitio con mucha frecuencia.

organizaciones sindicales destacaron que las cifras reales de actos de violencia son muy superiores a las denunciadas.

El hecho de ejercer determinados cargos en la vida política, económica o cultural o expresar opiniones críticas contra los actores de la violencia, situarse en el espectro político — según los casos — de la izquierda o de la derecha, negarse a la extorsión o a demandas concretas de los violentos o incluso luchar por la paz o, a veces, no tomar partido son conductas de alto riesgo que dan origen a asesinatos, desapariciones o secuestros, sin olvidar que en ciertas zonas o epicentros el hecho de residir es también de alto riesgo como corroboran las numerosas masacres que se producen en el país.

El análisis de la violencia en Colombia es sumamente complejo no sólo por sus causas y sus raíces históricas sino porque se dan de hecho relaciones cambiantes entre sus actores, a veces antagonistas, a veces de colusión. Muchas personas entrevistadas han afirmado la existencia de lazos entre el narcotráfico y la guerrilla o los paramilitares y que el primero era una de las principales fuentes de financiación de los segundos. El diagnóstico de la situación se complica porque el mapa de la violencia, la posición de sus actores y sus lazos son móviles y varían en función del tiempo y de la zona considerada (según el período y la zona que se tenga en cuenta, el narcotráfico se alía con grupos paramilitares o con grupos guerrilleros o se enfrenta con ellos; un grupo guerrillero pueden enfrentarse con otro³⁰, asimismo un grupo ex guerrillero puede conformar un grupo paramilitar y existen casos de connivencia entre las Fuerzas Armadas y los grupos de autodefensas o paramilitares). Nada impide por otra parte que los actores de la violencia, que actúan en general por sorpresa y en pequeños grupos, utilicen para sus fines bandas de delincuentes y de hecho se ha creado una auténtica «cultura» de la violencia extraordinariamente sofisticada y eficaz que en muchos casos oculta, disimula o tergiversa su procedencia y su acto intelectual y recurre incluso a la «subcontratación» (mercenarios y sicarios). A veces la violencia se expresa en masacres y a veces se dirige contra personas concretas. Siempre tiene tintes trágicos y en muchos casos, especialmente cuando los paramilitares actúan, provoca el desplazamiento forzado de los habitantes de aldeas, poblados o pueblos. El narcotráfico tiene un efecto particularmente insidioso por cuanto que retroalimenta la violencia de sectores importantes de los grupos guerrilleros y de las autodefensas gracias al impacto económico de su financiación; estos actores, que recurren también sin escrúpulos y sin tregua a la extorsión «boleto», «gramaje», «vacuna» etc., y al secuestro lucrativo en gran escala (inclusive de carácter colectivo en lo que se denomina la «pesca milagrosa»), se ha convertido en un conglomerado de intereses económicos que en el caso de la guerrilla ha desvirtuado un tanto su carácter de organizaciones fundamentalmente políticas al servicio de la lucha armada por el poder político. De hecho, según el Gobierno, se calcula que los grupos guerrilleros tuvieron entre 1991 y 1996 ingresos de alrededor de 1.800 millones de dólares de los Estados Unidos³¹.

Entre las organizaciones guerrilleras — que son las más antiguas de América Latina — destacan las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) que buscan la toma del poder y que, según el Gobierno, se han orientado por una afiliación comunista de tipo ortodoxo, de tendencia pro soviética; con capacidad bélica avanzada, cuentan con siete bloques y 66 frentes y se le calculan entre 12.000 y 20.000 efectivos en armas; tienen presencia con diverso grado de intensidad en 522 de los 1.069 municipios del país. El Ejército de Liberación Nacional (ELN) lucha también por la toma del poder y, según el Gobierno, fue fundado bajo la inspiración de la revolución cubana y la teoría del «foco» revolucionario; está organizado en frentes o columnas que actúan con gran autonomía militar, cuya dependencia de su comando central es más débil y relativa en el caso de las FARC; cuenta entre 4.300 y 5.000 efectivos alzados en armas y han recurrido tradicionalmente a la extorsión, el secuestro y los atentados contra multinacionales, en particular las que realizan explotaciones de petróleo u obras de construcción de infraestructura petrolera. El

³⁰ Por ejemplo, según el Ministro de Defensa ha habido más de 800 muertos por enfrentamientos entre las FARC y el EPL.

³¹ Según el Ministro de Defensa, del narcotráfico provienen 1.000 millones de dólares por año para el ejército insurgente.

Ejército Popular de Liberación (EPL) que según fuentes gubernamentales tiene alrededor de 330 miembros (aunque el Procurador General de la Nación estima que tienen entre 600 y 800), el Movimiento Jaime Bateman y la Organización Revolucionaria del Pueblo (que también actúa con el nombre de movimiento Jorge Eliécer Gaitán) son también organizaciones alzadas en armas de extrema izquierda pero tienen muchos menos efectivos y presencia territorial que las dos organizaciones anteriormente mencionadas. Los grupos insurgentes reclutan en sus filas a menores, que representan según la Asociación Nacional de Industriales entre un 20 y 30 por ciento de los combatientes.

Los grupos de autodefensa, también llamados paramilitares, son grupos de extrema derecha financiados por terratenientes, latifundistas, ganaderos, comerciantes, agricultores y, según las regiones, por el narcotráfico (muchos narcotraficantes son también latifundistas); se gestaron desde los años sesenta sobre todo en ámbitos rurales con amparo legal y muchas veces con apoyo o patronazgo militar con el objetivo de defender la propiedad privada (en muchos casos latifundista), el poder político local y sobre todo protegerse contra los abusos de la guerrilla (extorsiones, secuestros o asesinatos). A lo largo de los años, estas autodefensas fueron aliándose entre sí (asociadas a veces a narcotraficantes y en algunos casos para atacar a narcotraficantes rivales en el contexto del desarrollo de los carteles de la droga) hasta estructurarse en 1996-1997 en un movimiento unido de grupos autónomos entre sí, denominado «Autodefensas Unidas de Colombia» (AUC), que incluye una estrategia de asistencia y entrenamiento militar y logístico para la conformación de nuevos grupos a las regiones que lo reclaman. Las AUC no atacan al ejército, combaten la guerrilla, son una especie de contrainsurgencia y han extendido su influjo en el ámbito rural o urbano a más de 20 departamentos del país en las regiones de Córdoba, Urabá, Magdalena medio, Los Llanos orientales, Sur de Bolívar, Santander, Caquetá y Putumayo. Se les estiman entre 4.000 y 5.000 efectivos aunque según ellas superan los 11.000. Según el Vicefiscal General de la Nación, las AUC son responsables del 90 por ciento de las violaciones de los derechos humanos cometidas por grupos de autodefensa del país. Son los principales responsables de los asesinatos y actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, a quienes consideran paraguerrilla — al igual que a los defensores de los derechos humanos — así como de las masacres. Otros grupos de autodefensa o paramilitares como los escuadrones de las bandas de narcotraficantes han combatido las fuerzas de seguridad del Estado, eliminando adversarios o competidores dentro del negocio ilícito y secuestrado o matado a personalidades civiles o políticas que han adoptado medidas contrarias a sus intereses o elevado voces críticas, han disputado también por la violencia territorial a los movimientos guerrilleros para proceder a la posterior compra de tierras; por último han recurrido al terrorismo y sus víctimas han sido muchas veces dirigentes sindicales. Por otra parte según el Gobierno, a partir de 1991 surgieron algunos grupos paramilitares para que los reinsertados en la sociedad civil del Movimiento Esperanza, Paz y Libertad (un sector del Ejército Popular de Liberación) se protegieran de los ataques de sus ex compañeros y de las FARC. Se han dado también grupos violentos de limpieza social orientados al exterminio de categorías marginales.

La acción de los actores de la violencia aprovecha las características geográficas del país (fronteras, cordilleras y zonas montañosas, costas, etc.) y la gran despoblación existente en muchas zonas.

C. La violencia contra sindicalistas

Como se ha apuntado ya en líneas generales, estrechamente vinculada con el conflicto armado, existe un tipo de violencia principalmente atribuida a los grupos de autodefensa o paramilitares y a los grupos guerrilleros que se dirige específicamente contra la población civil, quienes persiguen afirmar el propio poder a través de acciones desestabilizadoras, consolidar posiciones de poder político y territorial o potenciar su capacidad de negociación y de influencia política, sea a través de masacres o de atentados mortales selectivos de carácter ideológico — político contra personas que ostentan determinados cargos o profesiones, profesan determinada ideología o militancia política dentro del espectro de la izquierda o de la derecha, se niegan a secundar los intereses de los violentos, o son sospechados con o sin razón de connivencia, colaboración u hostilidad con cualquiera de los actores del conflicto armado, sin perjuicio de los asesinatos imputables en ciertos casos a agentes del Estado. Aparte de los dirigentes sindicales y sindicalistas, esta violencia selectiva afecta también en cifras a veces similares o superiores — aunque no parece que en tanta proporción como los dirigentes — entre otras categorías, a políticos (sobre todo locales), comerciantes, maestros, empresarios, periodistas, personas al servicio de la justicia, defensores de

los derechos humanos. Por ejemplo, según la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO) mueren más pequeños empresarios y comerciantes que líderes sindicales; en 1999 las autodefensas y las FARC secuestraron a 1.000 y murieron asesinados alrededor de 200. La Asociación Nacional de Industriales (ANDI) ha señalado el asesinato de empleadores afiliados a ella y las amenazas que los empleadores, al igual que los dirigentes gremiales, sufren constantemente contra su vida y la de sus familias o contra las instalaciones de sus negocios. Las causas principales de estos asesinatos son para la ANDI las mismas: el conflicto interno armado generalizado en todo el territorio nacional, el narcotráfico, que ha socavado los valores ciudadanos, la falta de una oportuna administración de justicia y la delincuencia común organizada. Sin negar estos factores, las centrales sindicales destacan la pasividad del Gobierno ante los asesinatos de sindicalistas y la falta de voluntad política para poner término a esta situación.

El número de dirigentes sindicales y sindicalistas asesinados en Colombia en los últimos 15 años no tiene precedentes en la historia. Según fuentes del Ministerio de Trabajo durante el período 1991-1999 se produjeron 593 asesinatos de sindicalistas (132 de ellos dirigentes sindicales), mientras que según fuentes próximas al movimiento sindical (Escuela Nacional Sindical) el número de sindicalistas asesinados es de 1.336 (266 de ellos dirigentes sindicales). Otras fuentes de origen sindical indican sin precisar el período considerado que ha habido más de 2.700 asesinatos de sindicalistas. El Vicefiscal general de la nación en su entrevista con la misión se refirió a 1200 casos de violaciones de derechos humanos contra sindicalistas (homicidios, desapariciones, amenazas, secuestros y torturas) a partir de 1991.

Los asesinatos de dirigentes sindicales afectan casi en su totalidad a dirigentes de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y de sus organizaciones afiliadas. No debe olvidarse sin embargo, que los dirigentes de las demás centrales sindicales (en primer término la Confederación Democrática de Trabajadores de Colombia — CDTC — y en mucha menor medida la Central de Trabajadores de Colombia — CTC) y de sus organizaciones afiliadas han sufrido también asesinatos y que a parte de ello, al igual que la CUT, son víctima en la actualidad de secuestros y amenazas.

Existen en el país unas 2.600 organizaciones sindicales. La CUT es la central más representativa. Autónoma frente al Gobierno y a los empleadores, en ella coexisten diferentes tendencias ideológicas y una mayoría de sindicatos independientes y ha declarado su neutralidad ante el conflicto armado. Según el Gobierno, la gran mayoría de los asesinatos de dirigentes del ámbito de esta central en la última década pertenecían a FECODE (sector docente), SINTRAINAGRO (trabajadores del sector agropecuario), USO (trabajadores del sector petrolero) y FENSUAGRO (trabajadores del sector agropecuario) y los asesinados ejercían sus funciones en los departamentos de Antioquia (mayor proporción con mucho), Santander, Magdalena, Córdoba, César, Norte de Santander, Cauca, Valle, Grisalda, Bolívar, Caquetá, Caldas, Sucre y en la ciudad de Bogotá. Según la Escuela Sindical Nacional, en 1999 los departamentos donde fueron asesinados dirigentes sindicales son Antioquia (mayor número de casos con mucho), Bogotá, César, Cundinamarca, Risaralda, Santander, Valle y Magdalena. La gran mayoría de asesinatos se ha dado en zonas donde el conflicto armado reviste gran intensidad y que tienen carácter estratégico desde el punto de vista geográfico, de recursos naturales, comunicaciones o donde hay gran volumen de cultivo o procesamiento de drogas. Según surge de las entrevistas con las organizaciones de la CUT, la CGTD y la CTC, no es raro que los sindicalistas se encuentren «emparedados» o «en el fuego cruzado» entre los diferentes autores del conflicto ya que también desarrollan su actividad en zonas donde combaten u operan los grupos armados.

La misión se alegra de poder informar que, desde 1998, año de la presentación de la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, hasta finales de febrero de 2000 se ha producido una disminución del número de asesinatos en una proporción muy importante, según se desprende de las informaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y de la Escuela Sindical Nacional. La misión no puede, sin embargo, dejar de expresar su preocupación ante la gran divergencia existente entre las cifras facilitadas por ambas fuentes y de llamar por ello la atención del Comité de Libertad Sindical.

Cuadros facilitados por el Ministerio de Trabajo

Homicidios de dirigentes sindicales (1991-1999)

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	NP	Total
10	38	19	26	21	18	30	4	9	5	132

Homicidios de sindicalistas (dirigentes y trabajadores sindicalizados) (1991-1999)

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
34	70	73	52	74	128	127	23	12	593

Cuadro facilitado por la Escuela Nacional Sindical (asesinatos de dirigentes y trabajadores sindicalizados)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Trabajador sindicalizado	91	98	190	86	149	227	117	62	50	1.070
Directivo	18	50	26	27	32	26	39	29	19	266
Total	109	148	216	113	181	253	156	91	69	1.336

De este modo, según se desprende de las cifras del Ministerio de Trabajo el número de dirigentes sindicales asesinados en el período 1998-1999 ha disminuido en un 73 por ciento respecto del período 1996-1997, mientras que para la Escuela Nacional Sindical ese porcentaje es de 26 por ciento. En lo que respecta al número total de dirigentes y trabajadores sindicalizados el porcentaje de reducción es de 86 por ciento para el Ministerio y de 61 por ciento para la Escuela.

Este descenso en el número de asesinatos de dirigentes sindicales puede atribuirse en parte quizás (aunque es difícil identificar las causas con precisión), a la pacificación de ciertas regiones y al Programa de las autoridades para proteger la vida de los dirigentes sindicales y defensores de derechos humanos (atribución de escoltas elegidos por ellos mismos, blindaje de sedes sindicales, gestión de permisos sindicales y autorizaciones de traslados, traslados fuera del país, etc.) que han permitido salvar la vida de cierto número de sindicalistas, pero también puede atribuirse, según ciertas fuentes a los efectos del miedo en las personas amenazadas. Es difícil saber si continuará la tendencia apuntada en relación con los asesinatos. Según el Gobierno y la documentación remitida por el Ministro del Interior, el Programa se fortaleció en 1999 con una suma de 8.000 millones de pesos (más de 4 millones de dólares); se ha prestado o se presta protección a 41 sedes sindicales a través de su blindaje y 15 nuevas están en estudio de riesgo y estudio técnico, con gastos que han alcanzado 1 millón y medio de pesos; se presta protección a 116 dirigentes y activistas de los cuales el 48 por ciento son sindicalistas; se asignan a estas personas en ciertos casos vehículos; se facilitan escoltas (87) a sedes (46) y dirigentes (41) de 21 organizaciones, lo cual supone un costo de 1.934 millones de pesos colombianos; se facilitan ayudas económicas de emergencia temporal (46 millones de pesos); se dictan cursos de autoprotección y se facilitan radios de comunicación para alertas tempranas a las autoridades; el número total de dirigentes protegidos por diferentes medidas asciende a 70. En otros 36 casos, el Comité de Evaluación de riesgos estimó que no se requería protección especial³². Según surge de la documentación recibida, el sistema de protección de

³² El Ministerio del Interior señala en la documentación facilitada a la misión el nombre de 59 dirigentes sindicales asesinados que no fueron presentados al Comité de Evaluación de Riesgos (que incluye autoridades, dos delegados de la sociedad civil y cuenta con el acompañamiento de un delegado del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y con los

personas en situación de riesgo por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno data de 1996 y se ha ido perfeccionando y fortaleciendo.

Las organizaciones sindicales estiman que estas medidas y el presupuesto asignado son insuficientes habida cuenta que los asesinatos, secuestros y amenazas contra los sindicalistas siguen produciéndose y que a parte de las escoltas, que cubren a un número reducido de dirigentes, la protección que otorgan las demás medidas es muy limitada.

Debe señalarse sin embargo, que el descenso del número de asesinatos — los cuales sin embargo siguen produciéndose regularmente³³ — no tiene su correlato — como han señalado las centrales sindicales — en lo que respecta a las amenazas de muerte y a los secuestros temporales de sindicalistas, que han seguido aumentando como también en el país en su conjunto: no obstante, no hay casos recientes ante el Comité de Libertad Sindical relativos a desapariciones. Durante las entrevistas con dirigentes sindicales se entregó a la misión una carta anónima muy reciente en la que se amenazaba a los dirigentes sindicales de CUT-Valle y testimoniaron varios dirigentes que habían recibido amenazas de muerte recientes. Por ello, a pesar de que ha disminuido el número de asesinatos, la situación sigue siendo preocupante y no podrá dejar de serlo hasta que desaparezcan estos gravísimos actos de violencia.

Según el Gobierno, estos asesinatos — que deplora y sobre los que expresa su preocupación — se deben a la militancia política de las víctimas, a su participación activa o pasiva en el conflicto armado o a la simple residencia en una zona de violencia y no persiguen *per se* obstaculizar, anular o limitar el ejercicio de los derechos sindicales sino que son manifestaciones de la situación de conflicto armado interno en la que vive el país. En la segunda comunicación escrita entregada a la misión el Gobierno señala que las víctimas de las agresiones son agredidas «en razón de su militancia política, a su participación activa o pasiva en el conflicto armado o a la simple residencia en una zona de violencia» De manera general, para el Gobierno la violencia contra sindicalistas es una expresión del conflicto armado interno. El Procurador General de la Nación y el Vicefiscal General de la Nación sin negar la existencia de motivos políticos en muchos casos, han afirmado la existencia de asesinatos por razones sindicales y el Vicefiscal los estima entre un 5 y un 10 por ciento del total.

En lo que respecta a estas declaraciones y sin entrar en porcentajes, a juicio de la misión, el hecho de que la mayoría de los asesinatos de los dirigentes sindicales se hayan producido en zonas donde el conflicto armado interno era más intenso, y que éste es una de las principales causas de la violencia contra sindicalistas en la medida en que los autores de los asesinados provienen en su mayoría de grupos armados que participan en el conflicto, no permite sostener en términos globales que tales asesinatos sean ajenos a su condición de dirigentes o a sus actividades sindicales, sobre todo tratándose de zonas donde los conflictos laborales sociales y laborales revisten gran virulencia. En general su condición de dirigentes sindicales es un elemento fundamental de los asesinatos de estos dirigentes, realicen o no actividades políticas. Es cierto sin embargo que los objetivos pueden ser antisindicales, políticos (y/o de desestabilización) o mixtos, dejando de lado un reducido número de asesinatos provenientes de la criminalidad común. Por otra parte, como señala la publicación «Observatorio de derechos humanos» de la Vicepresidencia de la República, «las hostilidades bélicas favorecen perversas dinámicas de supuestos antagonistas por fuera del escenario mismo donde se realizan». En efecto, los encadenamientos entre tipos de violencia (política o no) no son del todo claros, particularmente si se tiene en cuenta la confusión que genera el conflicto armado. A este respecto no puede ignorarse que la gran mayoría de asesinatos de dirigentes sindicales se atribuyen a grupos de autodefensa o paramilitares, que el Gobierno clasifica de extrema derecha, y

delegados de las instituciones que reclaman protección, con el carácter de invitados en este último caso).

³³ Desde el último examen por el Comité de Libertad Sindical del caso núm. 1787 en noviembre de 1999 hasta el término de la misión (16 de febrero de 1999) fueron asesinados los siguientes dirigentes sindicales: Sr. César Herrera, fiscal de SINALTRAINAGRO, el 13 de diciembre de 1999 y el Sr. Jesús Orlando Crespo García, miembro de la Junta Departamental de la CUT-Valle y presidente del Sindicato de Trabajadores de Bugalgrande-Valle del Cauca.

que son financiados por individuos cuya hostilidad a toda idea de sindicato es más que posible y que otra parte de los asesinatos de la última década es imputable a narcotraficantes cuyos ilícitos cultivos o actividades de procesamiento de droga difícilmente son compatibles con la tolerancia al sindicalismo. La misión estima también que los móviles han podido ser a la vez antisindicales y políticos en particular cuando las víctimas militaban en organizaciones o partidos de izquierda como el Partido Comunista o la Unión Patriótica, partidos de carácter legal como también tienen carácter legal las actividades políticas de los sindicatos desde la Constitución de 1991. En cuanto a los dirigentes sindicales militantes o afines a grupos guerrilleros en parte reinsertados en la sociedad civil y que fueron asesinados por sus ex colaboradores o por otro grupo guerrillero, es muy posible que el móvil de los asesinatos haya sido exclusiva o preponderantemente político. Es más difícil sacar conclusiones, ni siquiera aproximativas, sobre los asesinatos de dirigentes sindicales a los que se estigmatiza de «sospechados» de simpatía o colaboración con — según el caso — el ejército, las autodefensas o la guerrilla, ya que esa sospecha puede ser real o un pretexto para encubrir un acto antisindical en cuanto a su finalidad. Dicho esto pueden darse también casos puntuales de asesinatos por motivos personales o de asesinatos contra dirigentes sindicales que eran jueces o fiscales cuyo objetivo era obstaculizar o impedir la realización de investigaciones penales o procesos. Por último, la determinación del móvil del asesinato de trabajadores sindicalizados que no son dirigentes sindicales tropieza con obstáculos a menudo infranqueables, sobre todo cuando se producen en el marco de masacres en las que mueren de manera indiscriminada junto con muchas otras personas (ancianos, mujeres que realizan tareas domésticas, niños, trabajadores no sindicalizados), máxime en los casos en que las organizaciones querellantes se limitan a señalar el hecho sin mayores precisiones (grado de militancia sindical, participación en actividades sindicales, etc.). Estas consideraciones sobre los móviles de los asesinatos no pueden ser definitivas por cuanto sólo cuando se consigue identificar y procesar a los culpables pueden extraerse certezas y que, como se verá más adelante, en la práctica la identificación de los culpables es prácticamente excepcional en este tipo de asesinatos. Además, aunque el móvil de los asesinatos pueda tener relevancia para la OIT, no la tiene desde el punto de vista de los derechos humanos, como ha apuntado un asesor sindical.

En cuanto a los autores de la violencia contra dirigentes sindicales, las personas entrevistadas coinciden en que la inmensa mayoría de las violaciones de los derechos humanos en general son obra sobre todo de los paramilitares (76 por ciento según fuentes citadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) y en mucha menor medida, de los grupos guerrilleros (18,6 por ciento según las mismas fuentes). Estos porcentajes fueron confirmados en términos muy parecidos por el Vicéfiscal General de la Nación en lo que respecta a los autores de los actos de violencia contra dirigentes sindicales ya que en bastantes casos se puede identificar el grupo armado de que provienen esos actos, aunque se desconozca el autor. Asimismo, con cierta frecuencia no se sabe nada del autor.

En cuanto a la participación de agentes del Estado en violaciones de los derechos humanos (4,4 por ciento según las mencionadas fuentes), las organizaciones sindicales les incluyen entre los autores de los asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas pero sin dar indicación alguna sobre la proporción y el total de asesinatos y refiriéndose muy raramente a agentes públicos concretos. Según el Vicéfiscal existen 64 procesos (que cubren varios años) con 275 sindicatos miembros de las Fuerzas Armadas y de la policía por violaciones de los derechos humanos en general (es decir sin indicar categorías de víctimas ni el tipo de violación). El Gobierno precisa que la participación de agentes del Estado en violaciones de los derechos humanos es ocasional y el Ministerio del Interior ha puesto de relieve que es notorio el descenso de las violaciones imputables al Estado que hace cinco años llegaban al 50 por ciento y ahora sólo representan el 2 por ciento. Como se verá en el apartado siguiente, la Fiscalía y la Procuraduría confirma la reducción del número de agentes del Estado implicado en violaciones de derechos humanos.

Diversas autoridades entrevistadas han señalado que se han dado casos, también recientes, aunque según ellas pocos, de intervención de agentes públicos, en particular de las Fuerzas Armadas en la conformación de grupos de autodefensa, así como algunos casos de pasividad, connivencia o colaboración de éstas, por acción u omisión, con tales grupos.

En una de las comunicaciones dirigidas a la misión, el Gobierno ha declarado que no tolera, sino que por el contrario persigue, la negligencia, la complicidad o la participación de miembros de sus Fuerzas Armadas en la comisión de infracciones a los derechos fundamentales o al derecho

internacional humanitario. El Gobierno señala que no admite que permanezcan en las filas de sus Fuerzas Armadas miembros que sean o hayan sido investigados, por la realización de infracciones como las mencionadas, puesto que inclusive la duda compromete la integridad de las Fuerzas Armadas. Añade que la vinculación de miembros de las Fuerzas Armadas con grupos al margen de la ley ha sido excepcional y aislada, y en ningún caso obedece a una política del Estado y, en todos los eventos, al tratarse de ilícitos, es objeto de repudio y persecución por parte del Estado. Fuera de las acciones judiciales que pueden llevarse a cabo por la comisión de delitos, el Gobierno señala que en uso de sus facultades discrecionales, ha dispuesto el retiro forzoso del servicio militar de aquellos oficiales que, todavía encontrándose en servicio activo, eran procesados o habían sido investigados por las autoridades judiciales o disciplinarias bajo la sospecha de haber participado en infracciones a los derechos fundamentales a causa de omisiones o actos negligentes que pudieron haber facilitado tales infracciones. La Procuraduría ha informado que en 1998 se aplicaron sanciones o medidas de separación de servicio a 99 agentes de las fuerzas armadas, incluidos generales.

Las centrales y organizaciones sindicales han manifestado que existe una estrategia de los gobiernos de liquidación del movimiento sindical a través de medidas neoliberales, así como que los últimos 10 años se han denunciado a la OIT prácticas gubernamentales contrarias al derecho a la vida y a la integridad de la persona. Según las demás declaraciones recibidas por la misión no existe una política del Gobierno contra la integridad física de los dirigentes sindicales o para perseguirlos deliberadamente ni tampoco una política a favor de la convivencia entre agentes del Estado y grupos de autodefensa o paramilitares. Altas instancias del Estado han declarado que repudian la existencia y acciones de esos grupos y se han referido a fuertes actos de combate del ejército contra grupos de autodefensa o paramilitares. En lo que respecta a los casos de convivencia entre agentes del Estado y grupos de autodefensa o paramilitares, parece tratarse de prácticas que obedecen a tradiciones antiguas y enraizadas en ciertos sectores del Ejército.

Sin embargo, sobre todas estas cuestiones, y más allá de los casos denunciados y sometidos a las autoridades, la misión no puede dejar de señalar que lo expresado en los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (febrero de 1999) y la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (marzo de 1999), que fueron entregados a la misión, dista bastante de la apreciación del Gobierno según la cual la vinculación de miembros de las Fuerzas Armadas a grupos al margen de la ley ha sido excepcional y aislada. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (parte «resumen ejecutivo»):

Aun cuando en los últimos años el Estado ha proclamado su interés en combatir a los paramilitares, la Comisión ha continuado recopilando o recibiendo información que refleja los variados grados de cooperación entre los grupos paramilitares y las fuerzas de seguridad del Estado en ciertas áreas del país.

La información y testimonios recogidos durante la visita *in loco* revelan que miembros del Ejército y los paramilitares llevan adelante operaciones conjuntas. El Informe señala que, en esos casos, los miembros de los grupos paramilitares deben ser considerados como agentes del Estado. La información disponible sugiere que, en otros casos, aun cuando no lleven adelante operaciones conjuntas, los miembros del ejército y los paramilitares mantienen fuertes vinculaciones a distintos niveles. Dichas conexiones frecuentemente permiten a las fuerzas de seguridad del Estado requerir a los paramilitares la ejecución de ciertos actos ilícitos con el entendido de que no serán objeto de investigación o juzgamiento ni sanción.

En otros casos los agentes del Estado dan su aquiescencia a las acciones de los grupos paramilitares o son responsables por omisiones que permiten a estos grupos cometer actos de violencia. Es de notar que aun cuando los agentes del Estado no participen directamente en los actos de violencia, el Estado puede ser internacionalmente responsable por las consecuencias de estos actos toda vez que preste su aquiescencia o no tome las medidas razonablemente necesarias para prevenir la violación o juzgar a los responsables en forma subsecuente.

Según la Alta Comisionada:

En muchos lugares, como en Dabeiba y Virgía del Fuerte (Antioquia), en el Sur de Bolívar, en Tolima, en San José de Guaviare, en Rionegro (Santander) o en Carmen de Atrato (Chocó), la Oficina de Colombia percibió, por observación directa o por

información de primera mano que, pese a las denuncias transmitidas por ella y por otros organismos estatales y no gubernamentales, la convivencia entre los paramilitares y la fuerza pública o autoridades civiles era continua, en algunos casos desde hace más de un año. Respecto de los casos reportados por la Oficina al Gobierno, en la mayoría de ellos no se ha recibido información sobre el avance de las investigaciones o sobre medidas correctivas. Su propia observación, las declaraciones de los mismos grupos paramilitares, y la consulta con expertos independientes, llevaron a la Oficina a concluir que los grupos paramilitares no actúan en contra del Gobierno y que muchas de sus acciones se dan en conexión con sectores de la fuerza pública y algunas entidades civiles. La acción de la fuerza pública en contra de los grupos paramilitares ha sido ocasional y no es proporcional a la participación de estos grupos en las graves violaciones de derechos humanos. Entre los elementos que indican la falta de voluntad de combatir con eficacia a los grupos paramilitares es de destacar que la ubicación de muchos de sus sitios de concentración y de entrenamiento es de conocimiento público tanto de los pobladores como de las autoridades. A pesar de que muchos de estos lugares son de conocimiento también de la Fiscalía General, ésta no puede intervenir porque carece de apoyo necesario de la fuerza pública (policía y militares). Asimismo, se han multiplicado también las informaciones recibidas acerca del uso de helicópteros por los grupos paramilitares para la difusión de propaganda y para acciones de combate como en el Sur de Bolívar en noviembre de 1998. No se explica cómo estos numerosos vuelos pueden escapar al control del espacio aéreo que es muy estricto en Colombia.

Refiriéndose a los grupos paramilitares, el Defensor del Pueblo, «ha visto con preocupación y así se lo ha dado a conocer al Gobierno nacional, que cada vez resulta más imperioso diseñar una política integral de acción de estatal para enfrentar este fenómeno, entendiendo que ningún camino de solución está vetado y que le corresponde al ejecutivo nacional asumir el liderazgo contra este flagelo, a favor del monopolio legítimo de la fuerza en manos del Estado».

Por otra parte, en relación con los «Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad Privada» y los «Servicios Comunitarios de Vigilancia y Seguridad Privada» (denominados durante un período como Asociaciones «CONVIVIR») regulados por el decreto núm. 364 de 1994 y considerados por ciertos sectores como un estímulo al paramilitarismo y que según el Ministerio del Interior pasaron a ser grupos de autodefensa, su efectividad felizmente ha quedado mermada como consecuencia de la sentencia de la Corte Constitucional C572/97 de 7 de noviembre de 1997, que limita las funciones de estos servicios y declara inexecutable el parágrafo del artículo 39 de dicho decreto que autorizaba los servicios especiales de vigilancia y seguridad el empleo de armas de fuego de uso restringido (y sus municiones) y ordena que sean devueltas al Comando General de las Fuerzas Militares. Según el Ministro del Interior, las asociaciones «CONVIVIR» ya no existen; fueron concebidas como una forma de cooperación con la fuerza pública (compartir informaciones y equipos de comunicaciones) pero habían derivado en organizaciones armadas. Según la Oficina del Alto Comisionado, hay muy pocas asociaciones «CONVIVIR» en la actualidad y no son hoy el problema. En marzo de 1999 la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada señaló que de 416 antiguas «CONVIVIR» quedan 23.

D. La impunidad y las medidas adoptadas por las autoridades en el marco de la protección de los derechos humanos

Para la mayoría de las personas entrevistadas, las deficiencias en la administración de la justicia son una de las principales causas de la violencia y es notoria en el país la falta de confianza en la capacidad del sistema judicial. Es notorio también la complejidad de muchos procedimientos judiciales y las demoras excesivas en la administración de justicia tanto penal como laboral (en este último ámbito particularmente en ciertos distritos), así como un excesivo formalismo o «tramitología» que se refleja en muchos aspectos de la cultura administrativa del país y en particular en el ámbito judicial donde con cierta frecuencia se ganan o pierden procesos similares por razones formales.

Aunque el Gobierno reconoce que existe impunidad en el país y está muy preocupado por la situación de los derechos humanos y en particular por las violaciones que afectan a sindicalistas, considera que la eficacia y la eficiencia de la administración de justicia no pueden ser evaluadas como en otros países ya que en Colombia además de cifras muy altas de delincuencia común existe

un conflicto armado interno de grandes proporciones y suma complejidad donde los antagonistas de las autoridades cuentan con gran poderío militar, utilizan estrategias de guerra irregular y cuentan con capacidad para resistir las intervenciones de las autoridades. En este sentido, el Vicefiscal señaló a la misión que cada fiscal tiene a su cargo un promedio de 300 investigaciones. Varias personas han subrayado el miedo de los testigos a declarar.

El Gobierno señala que en esta situación ha tomado las medidas razonablemente posibles y pone de relieve que se han conseguido logros decisivos en el sometimiento a la justicia de los componentes principales del narcotráfico. Por otra parte, el Gobierno destaca que existen órdenes de captura contra los principales dirigentes de las Autodefensas Unidas de Colombia y de los grupos guerrilleros y que se han tomado medidas contra un elevado número de sus integrantes, sin olvidar las que han incidido en miembros de las fuerzas armadas responsables de infracciones a los derechos humanos.

Las autoridades han adoptado también otras medidas para superar la impunidad: incremento del presupuesto de justicia en un 49 por ciento para el período 1992/1997 (el más alto en los países del área Andina, financiando el mayor número de empleados judiciales de dichos países); depuración y reestructuración general de la policía nacional; diferentes medidas para descongestionar la justicia; nuevos tipos delictivos en el Código Penal Militar; las acciones disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación; la conformación en la Fiscalía de una Unidad de Derechos Humanos y creación de 25 Subunidades Investigativas Especiales, una de las cuales está encargada de los casos de violación de derechos humanos de los trabajadores; la existencia de diferentes comisiones de alto nivel encargadas de organizar información, coordinar, seguir e impulsar las investigaciones (Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores, — donde hay representantes de autoridades, centrales sindicales y ONG; Comité Especial de Impulso a las investigaciones de casos más relevantes). Asimismo en el marco de la protección y promoción de los derechos humanos debe destacarse la acción de la Comisión Nacional Permanente de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la creación del Comité Nacional de Concertación (entre las entidades del Estado), el Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y el Sistema Nacional de Información de DDHH y DIH y la decisión de crear un Centro de Coordinación de la lucha contra los grupos de autodefensa en cuya composición se incluirán altas instancias políticas, militares y de control. A nivel de prevención merecen atención particular el Programa de protección de defensores de derechos humanos y dirigentes sindicales (más de 4 millones de los Estados Unidos), que incluye entre otros servicios de escoltas y blindaje de sedes sindicales, el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del Ministerio del Interior, así como sistemas de alertas tempranas, al tiempo que numerosas actividades formativas y de concienciación dirigidas a las fuerzas armadas y a la sociedad civil. Además, el Gobierno se ha referido a varios proyectos de leyes penales y procesales importantes y a varias leyes en materia de derechos humanos.

Por otra parte, el Ministerio de Trabajo ha procedido al diseño, adopción y ejecución de un plan de acción en materia de promoción y protección a los derechos humanos de los trabajadores y derechos fundamentales del Trabajo, con énfasis en la libertad sindical, así como a la conformación y operación de un grupo especializado para garantizar la implementación del Plan ³⁴.

³⁴ Este plan comprende los siguientes aspectos: la reactivación de la Comisión interinstitucional permanente para la promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores, así como la creación e integración del sistema interinstitucional de gestión con la misma finalidad; programa de protección y alerta temprana sobre la violación de los derechos humanos de los trabajadores; proyecto de promoción y divulgación de los derechos humanos de los trabajadores; constitución de la Red de promotores de derechos humanos de los trabajadores; integración de grupos regionales tripartitos de promoción de los derechos humanos de los trabajadores, y campaña promocional de los derechos humanos de los trabajadores. En este contexto, el Programa de promoción y protección de los derechos fundamentales del trabajo, con énfasis en el de libertad sindical incluye: proyecto especial para la atención de quejas y reclamaciones de trabajadores; reactivación del proyecto de nueva cultura de las relaciones laborales; desarrollo e implementación de mecanismos de promoción

Asimismo, la Ministra de Trabajo ha pedido al Vicepresidente de la República que incluya los casos que afectan a sindicalistas en la agenda del Comité Especial de Impulso a las investigaciones de derechos humanos; se ha desarrollado el banco de datos de derechos humanos del Ministerio y se ha prestado la debida atención al seguimiento de los casos ante la OIT en las distintas entidades del Estado, particularmente en el marco de la Comisión Interinstitucional.

La Fiscalía General de la Nación, a la cual se asignan los procesos penales sobre graves violaciones de los derechos humanos estima que el grado de impunidad es más o menos del 40 por ciento y facilitó a la misión por escrito ciertos datos en relación con las medidas y procesos adoptados contra agentes del Estado y contra paramilitares por violación de los derechos humanos en general (es decir sin indicar categorías de víctimas ni de tipo de violación): hay 64 procesos (que cubren varios años) en los que el actor de la violencia son miembros de la fuerza pública y/o agentes del Estado y se ha sindicado a 275 miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía. En 1997, según la Fiscalía, el número de agentes del Estado implicados con fallos por diferentes tipos de violaciones de derechos humanos fue de 111, en 1998 de 175 y en 1999 de 78; las decisiones de fondo (fallos y terminación de procedimiento) entre 1997 y 1999, alcanzan a 198 y se refieren a torturas, desapariciones, homicidios múltiples, violaciones del derecho internacional humanitario y masacres; las regiones más afectadas por estos abusos son Santander, Santa Fe de Bogotá, Antioquia, Bolívar y César, lo cual se explica en parte o bien por la concentración de problemática social o por la incidencia que tiene en esas regiones el conflicto armado interno; el Procurador General de la Nación confirmó la evolución positiva en cuanto a un menor número de violaciones de derechos humanos atribuibles a agentes del Estado. En cuanto a los grupos de autodefensa o paramilitares hay 105 procesos y 119 investigaciones en curso (instructiva o preliminar), han sido sindicadas 447 personas, se ha detenido a 163 y existen órdenes de captura contra 236 (incluidos los líderes); se han tomado medidas de aseguramiento contra 430 paramilitares y se han dictado 250 resoluciones de acusación contra paramilitares, habiéndose pronunciado 26 sentencias anticipadas (confesión con beneficios). Según el Vicefiscal, todos los líderes integrantes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que es la organización paramilitar que aglutina al 90 por ciento del paramilitarismo, han sido objeto de órdenes de captura. En cuanto a los actos de violencia provenientes de grupos guerrilleros, la Fiscalía informó que hay 26 procesos y 118 sindicados; el «Observatorio de Derechos Humanos» de la Vicepresidencia informa de 272 órdenes de captura contra guerrilleros, de 20 detenidos y de 785 bajas en combate.

El Vicefiscal informó a la misión que se ha asignado prioridad máxima a los 105 casos denunciados ante el Comité de Libertad Sindical a fin de concentrar los casos en pocos fiscales ya que existe información común a varios casos. Según el Vicefiscal, de los 105 casos de violencia contra sindicalistas comprendidos en el caso núm. 1787 ante el Comité de Libertad Sindical, en tres casos se determinó los responsables y pasaron al juez como acusados; en 10 se abrió formalmente la investigación vinculada con personas determinadas (sindicados), se inició la indagatoria y se tomaron medidas de aseguramiento; en 79 casos se han abierto diligencias preliminares y se ha podido ubicar el grupo comprometido pero no los autores concretos ni individualizar la responsabilidad; en 12 casos se suspendieron las diligencias — aunque no se archivaron — por vencer el plazo legal; y otro caso salió de la competencia de la fiscalía y pasó a la justicia penal militar.

Por otra parte, en observancia del pronunciamiento de la Corte Constitucional C-358 de 1997, que ha fijado los casos que corresponden a la jurisdicción civil y los que corresponden a la justicia criminal, asignando a la primera los asuntos relativos a delitos de lesa humanidad que incluyen las graves violaciones de los derechos humanos, se han transferido de la justicia penal militar a la justicia penal ordinaria un total de 505 procesos. En ese fallo, la Corte Constitucional ha afirmado la competencia de la jurisdicción ordinaria en los casos de violaciones a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad que tienen como origen comportamientos de las fuerzas armadas. Sin embargo, cuando se plantean conflictos de competencia entre la jurisdicción civil y la jurisdicción

y protección de los derechos fundamentales del trabajo, con énfasis en el de libertad sindical; programa de promoción de los derechos fundamentales del trabajo, con énfasis en el de libertad sindical; publicación de convenios de la OIT, ratificados, y diseño y publicación de cartillas pedagógicas e informativas sobre convenios concordados.

militar, el Consejo Superior de la Judicatura (órgano competente para dirimir este tipo de conflictos) ha adoptado con cierta frecuencia, según indicó a la misión el Vicefiscal General de la Nación, decisiones a favor de esta última en contra de la opinión expresada por la Fiscalía. Según el «Observatorio de derechos humanos» de la Vicepresidencia de la República, en 1998 fueron dirimidos 79 conflictos de competencia entre la justicia penal militar y la justicia penal ordinaria, resolviéndose por el Consejo Superior de la Judicatura transferir a la jurisdicción penal ordinaria 49 casos. La justicia militar en el segundo trimestre de 1999 adoptó 56 condenas, 32 absoluciones, 16 separaciones absolutas y 9 separaciones temporales de miembros del Ejército. Asimismo, como se ha apuntado ya la Procuraduría General de la Nación ha tomado como medida disciplinaria en ciertos casos la decisión de retirar del servicio a generales, altos oficiales y oficiales subalternos del Ejército.

La Procuraduría General de la Nación ha constatado que en los pocos casos sometidos a la OIT relativos a violaciones de derechos humanos de sindicalistas imputables a agentes del Estado (homicidios, desapariciones, detenciones arbitrarias y amenazas) relativas a sindicalistas no se han facilitado datos suficientemente concretos como para que la Procuraduría realice procedimientos disciplinarios y ello no será posible — señala — hasta que las organizaciones querellantes faciliten mayores precisiones.

Aunque en lo que respecta en los derechos humanos en general pueden apreciarse numerosas iniciativas alentadoras y avances recientes en la lucha contra la impunidad que se traducen en la detención y condena de un número importante de paramilitares, guerrilleros y agentes del Estado — incluidos oficiales de las Fuerzas Armadas de muy alto grado — y de un número muy elevado de narcotraficantes así como en un mayor número de casos sometidos a la justicia ordinaria frente a la militar y muchas acciones y programas cuyo objeto es la promoción y el respeto de los derechos humanos y el reforzamiento institucional, lo cierto es que, como se ha señalado anteriormente, los casos en que se identifican los autores materiales de asesinatos de dirigentes sindicales y los autores intelectuales son prácticamente inexistentes, al igual que el pronunciamiento de sentencias condenatorias, por lo que deben proseguirse los esfuerzos en la lucha contra la impunidad. No obstante, deben hacerse tres salvedades: la primera es que la Unidad de Derechos Humanos de los Trabajadores de la Fiscalía ha podido identificar y capturar a la mayoría de los presuntos autores de dos crímenes especialmente relevantes y simbólicos de personas vinculadas a movimiento sindical como es el caso del asesinato de Jorge Luis Ortega, vicepresidente de la CUT y de Eduardo Umaña Mendoza³⁵, conocido asesor sindical y de derechos humanos, así como en el caso de un tercer dirigente sindical y ha abierto formalmente la investigación vinculada con personas determinadas (sindicados) en 10 casos más, habiéndose tomado medidas de aseguramiento. La segunda salvedad es que según surge del informe de la Procuraduría (1999) y el de la Fiscalía (1998-1999) el narcotráfico, una de las fuentes más sanguinarias de violencia directa contra dirigentes sindicales y sindicalistas, ha acusado sin duda el impacto de las medidas adoptadas por el Gobierno, la Fiscalía y las autoridades judiciales. Concretamente, la Fiscalía ha proporcionado los siguientes datos sobre narcotráfico (Informe 1998-1999): capturados por narcotráfico: 1.418; capturados por enriquecimiento ilícito: 68; total de capturados 1.486; medidas de aseguramiento con detención: 4.541; resoluciones acusatorias: 2.615; sentencias anticipadas: 1.636. Ya se ha desmantelado el cartel de Medellín y el cartel de Cali pero siguen existiendo carteles más pequeños y numerosos narcotraficantes. Recientemente no se han denunciado a la OIT atentados contra la vida de dirigentes sindicales y sindicalistas provenientes del narcotráfico pero fuentes de todo origen han confirmado el papel nefasto que ha tenido el narcotráfico desde los años 80 en las dinámicas de violencia y de corrupción pública y privada y en la financiación de los grupos armados ilegales en contraprestación a la protección que dan a los cultivos y a los laboratorios productores de narcóticos.

³⁵ Este último caso al menos está relacionado con la actuación del Comité de Seguimiento de investigaciones sobre los casos más graves a las violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, que busca mejorar la coordinación de las entidades encargadas de las investigaciones y estimular la celeridad de las mismas (este Comité está compuesto por altas instancias gubernamentales y organismos con funciones de investigación y vincula en sus trabajos a las ONG).

E. La legislación sindical desde el punto de vista de la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT

Una de las cuestiones planteadas en la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT en 1998, se refería a la falta de conformidad de la legislación con los Convenios núms. 87 y 98 (ratificados por Colombia en 1976), a pesar de los reiterados comentarios y solicitudes formulados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y que se referían a 17 cuestiones. Este problema ha venido siendo subrayado durante años por las centrales sindicales CUT, CGTD y CTC.

La misión tomó conocimiento del proyecto de ley núm. 184 presentado a consideración del Congreso de la República con el objetivo de adecuar la legislación laboral con la mayoría de las observaciones de la Comisión de Expertos. Este proyecto de ley obtuvo aprobación de la Comisión VII del Senado de la República en primer debate el 9 de junio de 1999. Posteriormente, luego de tener en cuenta las observaciones elevadas por la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) y habiendo sido presentadas una serie de propuestas por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), que en su mayoría fueron consideradas viables por el Gobierno, se llevaron sucesivas reuniones en la Comisión VII del Senado en las que participaron representaciones del movimiento sindical y representantes del Ministerio del Trabajo. El proyecto de ley fue aprobado por la Plenaria del Senado el 15 de diciembre de 1999, de manera que sólo le resta su discusión legislativa ante la Cámara de Representantes. A este respecto, el Gobierno ha dado un trámite de urgencia a este proyecto y ha convocado al Congreso de la República a sesiones extraordinarias dentro de las cuales se discutirá y se tramitará este proyecto antes del día 16 de marzo del 2000.

La misión desea señalar que en su reunión de noviembre la Comisión de Expertos constató que el proyecto núm. 184 deroga o modifica 11 puntos que había criticado desde hace numerosos años. Concretamente, el proyecto deroga o modifica las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo que se enumeran a continuación:

- se deroga el artículo 365, literal g), relativo a la exigencia, para la inscripción en el registro de un sindicato de empresa, de la certificación del inspector del trabajo sobre la inexistencia de otros;
- se deroga el artículo 380, numeral 3, que dispone que todo miembro de la directiva de un sindicato que haya originado como sanción la disolución de éste, podrá ser privado del derecho de asociación sindical hasta por el término de tres años;
- se deroga el artículo 384 relativo a la exigencia de dos tercios de miembros colombianos como requisito para su constitución;
- se modifica el artículo 388 numeral 1, literal a), y el artículo 442, inciso primero, relativos a la necesidad de ser colombiano para ser miembro de la junta directiva de un sindicato u organización de grado superior en el sentido de que el proyecto prevé que «en ningún caso la junta directiva podrá estar conformada en su mayoría por personas extranjeras»;
- se modifica el artículo 388, inciso 1, literal f) que exige no haber sido condenado a sufrir pena aflictiva (a menos que haya sido rehabilitado) ni estar llamado a juicio por delitos comunes en el momento de la elección, en el sentido de que el proyecto deja a la organización sindical determinar en sus estatutos los requisitos para ser miembro de junta directiva de un sindicato, además de ser miembro del mismo;
- se suprime el artículo 422, inciso 1, literal c), sobre la necesidad de ejercer la actividad, profesión u oficio característico de su sindicato, para poder ser dirigente sindical de una federación o confederación, y se deja en virtud del proyecto a la organización sindical establecer en sus estatutos los requisitos para ser miembro de la junta directiva de una federación o confederación, además de ser miembro activo de una organización afiliada (requisito éste que no se exige si se comprueba que el trabajador en cuestión ha sido despedido o perseguido por su actividad sindical);

- se suprime el artículo 422, inciso 1, literal *f*), que exige al candidato a dirigente sindical no haber sido condenado a sufrir pena aflictiva a menos que haya sido rehabilitado, ni está llamado a juicio por delitos comunes en el momento de la elección;
- se modifica el artículo 432, numeral 2, sobre la exigencia de ser colombiano para formar parte de la delegación que presenta el empleador el pliego de peticiones que se formula, en el sentido de que el proyecto suprime esta exigencia;
- se modifica el artículo 444, último párrafo, sobre la presencia de las autoridades en las asambleas generales reunidas para votar sobre la sujeción de las diferencias entre las partes a fallo arbitral o la declaración de huelga, en el sentido de dejar a la organización sindical la opción de contar o no con la presencia de una autoridad del trabajo;
- se modifica el artículo 448, inciso 3, que dispone: «declarada la huelga, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social de oficio o a solicitud del sindicato o sindicatos que agrupe la mayoría de los trabajadores de la empresa, o en defecto de éstos de los trabajadores en la Asamblea General, podrán someter a votación de la totalidad de los trabajadores de la empresa (una vez declarada la huelga), si desean o no sujetar las diferencias persistentes a fallo arbitral»; el proyecto elimina la posibilidad de que el Ministro de Trabajo pueda de oficio someter a votación de los trabajadores de la empresa la convocatoria a tribunal de arbitramento en el referido caso, y
- se modifica el artículo 486, relativo al control administrativo de la gestión interna de los sindicatos, en el sentido de que sólo se puede exigir a los dirigentes sindicales o afiliados la presentación de informaciones y documentos y tomar medidas preventivas para evitar violaciones a la legislación cuando medie solicitud de parte del sindicato y/o de las organizaciones de segundo o tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical.

Además, el proyecto núm. 184 contiene otras modificaciones que incluyen otras mejoras importantes y concretamente ya no obliga a que los estatutos sindicales reglamenten las cuestiones relativas a la devolución de cuotas o aportes a los afiliados en caso de retiro voluntario o de expulsión; dispone que la inscripción en el registro sindical tiene por objeto mantener autorizada la estadística de las organizaciones sindicales activas; dispone que los estatutos no se inscriben sino que se depositan ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dispone que el acta de inscripción no se registra ante el Ministerio sino que se inscribe y se prevé la posibilidad de que la inscripción sea hecha ante el alcalde cuando no haya Oficina del Ministerio; asimismo el proyecto establece el reconocimiento expreso de cesaciones o paros en el trabajo en caso de huelga imputable al empleador por incumplimiento de las obligaciones salariales, establece también las facultades de las federaciones y confederaciones o centrales sindicales de obtener la retención y entrega de las cuotas federales y confederales que el sindicato afiliado está obligado a pagar, y regula la prueba de la existencia de fuero sindical, extendiendo además dicho fuero a los servidores públicos salvo en ciertos casos muy limitados; también reconoce el derecho a permisos sindicales en las entidades públicas y prevé la reglamentación legal de este derecho en concertación con las centrales sindicales. Por último se restringe el arbitraje obligatorio a los servicios públicos esenciales en lugar de los servicios públicos en general.

Las centrales sindicales CUT, CGTD y CTC apoyan plenamente los comentarios de la Comisión de Expertos, así como el proyecto núm. 184.

La Asociación Nacional de Industriales (ANDI) comprende la mayoría de los comentarios de la Comisión de Expertos y acepta en general el proyecto núm. 184, pero objeta que en ciertos puntos

no garantice una igualdad de trato a los empleadores y que en otros la redacción propuesta contenga imperfecciones de carácter técnico o atente contra la seguridad jurídica³⁶.

Por otra parte, la misión tomó conocimiento de dos anteproyectos del Ministerio de Trabajo. Uno de ellos enumera los servicios públicos esenciales en los que puede prohibirse la huelga e imponerse el arbitraje obligatorio y otro que regula el derecho de los empleados públicos de presentar respetuosamente pliegos de peticiones ante las autoridades. La misión formuló en consulta con los funcionarios competentes del Ministerio de Trabajo propuestas de modificación a estos anteproyectos, después de señalar que éstas no prejuzgaban eventuales comentarios de la Comisión de Expertos o de otros órganos de control y de poner especial cuidado en que estas propuestas se ajustaran a los principios de la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva y al conjunto de solicitudes de la Comisión de Expertos. Por ello, las propuestas de modificación incluyen también otros puntos que no estaban contemplados en los anteproyectos del Ministerio de Trabajo, por ejemplo la posibilidad de un recurso sumario ante la autoridad judicial contra la decisión de la autoridad administrativa que declare la ilegalidad de la huelga, la inclusión expresa de la expresión «negociación colectiva de los empleados públicos», el derecho de huelga de las federaciones y confederaciones y la transformación del arbitraje obligatorio a solicitud del Ministro de Trabajo cuando la huelga se prolongue más de 60 días en un arbitraje que debe ser ratificado por las partes en conflicto al cabo de 30 días de huelga. La Ministra de Trabajo se comprometió a discutir los anteproyectos del Ministerio y los textos elaborados por la misión (que proponían modificaciones a los primeros y cubrían otras cuestiones) con los interlocutores sociales conforme a los mecanismos previstos legalmente en el país, a efectos de someterlos al Congreso con los cambios que resultaran de este ejercicio. Uno de los asesores de la Ministra señaló que estos últimos textos podrían plantear problemas de anticonstitucionalidad. Asimismo, el Gobierno asumió el compromiso de completar a la brevedad los trámites para la ratificación de los Convenios núms. 151 y — si la Corte Constitucional lo declara compatible con la Constitución — 154 de la OIT, que tratan de la negociación colectiva de los empleados públicos y que ya han sido aprobados por el Congreso. La Corte Constitucional ya ha realizado el control de constitucionalidad del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) con dictamen positivo y deberá pronunciarse sobre el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154) antes del 16 de mayo de 2000.

El Presidente de la República, al igual que lo hizo la Ministra de Trabajo, expresó la voluntad de adaptar la legislación a las exigencias de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT y a ratificar los Convenios núms. 151 y 154 (bajo reserva que la Corte Constitucional diera el visto bueno a este último). La Ministra de Trabajo pidió que la OIT estuviera presente en la discusión de los anteproyectos antes mencionados.

Respecto de dos cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos (reconocimiento del derecho de negociación colectiva de las federaciones y confederaciones y mayoría exigida para la negociación colectiva con el sindicato de industria), la misión consideró oportuno no incluirlas en las propuestas de modificación que había sugerido habida cuenta de las informaciones de carácter técnico facilitadas por los funcionarios competentes del Ministerio de Trabajo y someter en cambio

³⁶ A juicio de la ANDI, el proyecto desconoce el alcance del registro sindical y el efecto de publicidad y oponibilidad de los actos a terceros, entre los cuales está el empresario empleador. Igualmente, porque restringe la inspección del trabajo únicamente al empleador, debiendo hacerse a las partes que intervienen en la relación jurídico laboral, es decir, empleador, trabajador o sindicato. Asimismo, considera que en las asambleas en las que se vaya a votar la huelga o la convocatoria del tribunal de arbitramento se debe informar al ente de inspección para que, si a bien lo tiene, presencie como garante el cumplimiento del quórum legal y de las formas para adoptar la aludida decisión. En cuanto a la cuestión de los servicios públicos esenciales, esta organización sostiene que hay que definir primero qué se entiende por tales servicios en el medio colombiano y frente a las realidades colombianas (que a su juicio hacen que sean esenciales por ejemplo los bancos, la educación, la justicia y el petróleo) mientras que los trabajadores quieren que se determine una lista de éstos. Declaró que estaba dispuesta a discutir y llegar a acuerdos en cualquier asunto de carácter laboral o salarial.

tales informaciones a la Comisión de Expertos para que evalúe sus méritos. Concretamente, los funcionarios mencionados indicaron que las federaciones y confederaciones, salvo la declaración de la huelga (cuestión ésta que se trata en las propuestas de modificación sugeridas por la misión), tienen las mismas atribuciones de los sindicatos (incluido el derecho de negociación colectiva) en virtud del artículo 417 del Código Sustantivo de Trabajo; además, el artículo 467 hace referencia expresamente al derecho de negociación colectiva de las federaciones sin olvidar que las centrales sindicales han concluido acuerdos a nivel central. En cuanto al artículo 376 del Código, relativo a la exigencia de que el sindicato de industria agrupe más de la mitad de los trabajadores de la empresa, se refiere a una situación en la que los efectos de la convención colectiva se aplican a todos los trabajadores; cuando ningún sindicato (de empresa o de industria) reúne las condiciones legales para negociar en nombre de todos los trabajadores, puede negociar en nombre de sus afiliados aunque tengan un número muy reducido; la diferencia estriba en que cuando un sindicato de empresa tiene como afiliados más de una tercera parte de los trabajadores de la empresa la convención colectiva se aplica a la totalidad de los trabajadores sean sindicalizados o no (artículo 471), mientras que si se trata de un sindicato de industria en vez de esa proporción precisa la afiliación de la mayoría de los trabajadores para poder conseguir el mismo efecto.

En una comunicación de las tres centrales sindicales colombianas (CUT, CGTD y CTC) dirigida a la misión, estas centrales se refieren a 49 disposiciones del Código Sustantivo de Trabajo y a su juicio violan en todos o ciertos aspectos los Convenios núms. 87 y 98. La misión constató que la mayoría de estas disposiciones no ha sido objeto de comentarios por la Comisión de Expertos y que algunas otras son tratadas en el marco de los proyectos o anteproyectos de reformas legales en curso y ha sometido por ello dicha comunicación a la atención de dicha Comisión.

El Ministerio de Trabajo ha previsto un programa de adecuación legislativa a las normas de la OIT en general, con participación tripartita.

F. Las relaciones laborales y la Comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales

Esta Comisión permanente creada por la Constitución Política Nacional de 1991 tiene composición tripartita, adopta sus decisiones por consenso, puede reunirse a petición de cualquier sector representado y cuenta con amplias funciones que van desde contribuir a la solución de conflictos y fijar la política laboral y el salario mínimo hasta preparar proyectos de ley y ocuparse de las distintas cuestiones relativas a la OIT. Algunas de estas funciones se confían también a las comisiones departamentales de concertación.

La Comisión de concertación es un instrumento valioso para las relaciones laborales en la medida que — aparte de experiencias exitosas de pactos o acuerdos en 1996 y 1998 — ha contribuido a crear buenas relaciones personales entre los integrantes de los sectores representados y cualesquiera que sean sus resultados es siempre al menos un órgano de intercambio de informaciones y de consulta entre el Gobierno y los interlocutores sociales sobre las grandes cuestiones: desempleo, caída de ingresos laborales, reactivación económica, política fiscal y cuestiones presupuestarias, etc.

Durante el presente año se llevaron a cabo varios encuentros y reuniones. En las dos últimas se discutió el tema de salario mínimo legal pero no se llegó a un acuerdo. A finales de 1999, las partes se pusieron de acuerdo sin embargo — y esto es más importante de lo que pueda parecer — en presentar una declaración conjunta a favor de la paz y en contra de la violencia en la cual expresaron su compromiso a favor de una solución política al conflicto armado y su propósito por construir un país con justicia social, al tiempo que exhortan a los actores de la guerra a la cesación de actos de violencia.

Las centrales sindicales CUT, CGTD y CTC y la ANDI coinciden en la necesidad de avanzar en la implementación de una nueva cultura de las relaciones laborales. La ANDI pone el acento en dejar de lado el viejo esquema de la confrontación y en la conveniencia de sacar mayor partido a la Comisión de Concertación. Las centrales sindicales CUT, CGTD y CTC lamentaron que esta Comisión fuera sólo una instancia de discusión y consideraron que faltaba voluntad política para llegar a acuerdos. La misión tuvo la impresión de que el papel de la Comisión podría incrementarse,

y considera que ello puede conseguirse, si independientemente de las diferencias sobre el modelo económico todos los miembros intentaran dar prueba de pragmatismo. La asistencia técnica solicitada por el Gobierno a la OIT puede jugar un papel importante para que esta comisión ocupe el lugar que le corresponde en el sistema de relaciones laborales. Por otra parte, además de la Comisión de Concertación, existen en el país varios órganos de negociación a nivel sectorial.

Según la ANDI las relaciones laborales no han sufrido un deterioro en los últimos años que justifique la avalancha de quejas ante el Comité de la Libertad Sindical (que persiguen presionar la aprobación de una comisión de encuesta) como muestra el hecho de que en 1998 las convenciones colectivas se han incrementado en un 19,58 por ciento. En cambio según las centrales sindicales CUT, CGTD y CTC, la situación de las relaciones laborales y de los derechos sindicales y laborales se viene agravando no sólo por la situación de violencia contra los sindicalistas sino también por la política económica del Gobierno, el programa del Fondo Monetario Internacional, las reestructuraciones y privatizaciones, así como por el riesgo próximo de una posible nueva ley sobre flexibilización laboral y de nuevos recortes sociales en materia de salud o de pensiones, sin olvidar los numerosos actos de discriminación antisindical y obstáculos al derecho de organización sindical que denuncia, ni las demoras excesivas en los procesos judiciales.

G. El proceso de paz y el Plan Colombia

El Plan Colombia, que es el principal proyecto gubernamental, entrelaza una serie de estrategias y objetivos concretos en torno a la justicia social, la promoción y defensa de los derechos humanos, la prosperidad general y el fortalecimiento del Estado. A su financiación están llamados los recursos presupuestarios del Estado colombiano (7.500 millones de dólares de los Estados Unidos), sino también ayudas de otros países (más de mil millones de dólares de los Estados Unidos que se estaban tramitando en el Congreso de los Estados Unidos; mesa de donantes de otros países, etc.) y recursos provenientes de otras instancias internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (el primer desembolso ha sido de 600 millones de dólares de los Estados Unidos destinados al Fondo de Emergencia Social) o los que busca la representación en Colombia de la Organización de las Naciones Unidas. Las estrategias son: económicas (con énfasis en la generación de empleo), fiscal y financiera, de paz (apuntando a un acuerdo negociado y pacífico con los grupos guerrilleros), de defensa nacional (modernización y reestructuración de las fuerzas públicas, orientadas a garantizar el bienestar de la comunidad y el respeto de los derechos humanos), judicial y de derechos humanos, antinarcotráficos, de desarrollo alternativo, de participación social (concientización colectiva), de desarrollo humano y de lucha contra el narcotráfico. De este modo, el Plan Colombia pretende dar una respuesta profunda, gradual, global y modernizadora a los principales problemas de la región, incluidos la violencia, la impunidad, la corrupción, las desigualdades sociales, y la pobreza. Este plan busca también que la comunidad internacional y la sociedad colombiana presten su asistencia en un esfuerzo mancomunado para el logro de los objetivos mencionados.

Dentro de este proyecto gubernamental, el Proceso de paz con los grupos insurgentes conducido por el Gobierno avanza de manera significativa con razonables posibilidades de éxito por el ambiente de confianza que se ha generado. En efecto, además de la interlocución directa del Jefe del Estado en varias ocasiones con la alta dirigencia de las FARC, cuyo carácter político ha sido reconocido por el Gobierno, cabe mencionar la creación de una «zona de distensión» o de despeje para la realización de las negociaciones, la definición de una «Agenda Común» de negociación el 6 de mayo de 1999 que incluye materias políticas, sociales, laborales, de relaciones internacionales, seguridad y justicia; el inicio oficial de negociaciones el 24 de octubre de 1999, y el establecimiento de una Mesa Nacional de Diálogo y Negociación con la asesoría de un Comité Temático Nacional (que incluye representantes del Estado y de la sociedad civil); además hay un acuerdo de tiempo y procedimientos específicos para evacuar la negociación en tres bloques temáticos en un plazo de 18 meses; por último parte de los negociadores se ha desplazado a Europa para examinar experiencias económicas exitosas. Asimismo, se reiniciaron en octubre de 1999 diálogos y conversaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), segundo grupo insurgente por orden de efectivos, a fin de restablecer las condiciones apropiadas para retomar las negociaciones; este grupo reivindica también una zona de despeje, así como que se lleve a cabo una «Convención Nacional». Con otro carácter, se realizan también conversaciones con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), principal organización paramilitar que combate a la guerrilla con las armas.

El Gobierno estima que de lograrse acuerdos políticos de paz con los principales actores de la violencia, que obran orientados por motivaciones políticas, el Estado se encontraría en posibilidad de ofrecer mayores garantías en el ejercicio de los derechos fundamentales de todos los sectores de la población, que son vulnerados como consecuencia del conflicto interno. No obstante, por ahora en el proceso de paz el Gobierno no ha logrado conseguir el cese el fuego por parte de los grupos insurgentes y los grupos de autodefensa.

H. Otras cuestiones

En sus extensas y numerosas exposiciones orales y comunicaciones escritas, las organizaciones sindicales han dado un panorama completo de las violaciones a los derechos sindicales, que cubren muchos más aspectos que la violencia. Se trata en su mayoría de nuevas cuestiones que no entraban dentro del mandato de la misión y se hayan reflejadas de manera genérica en la parte IV D de este informe. Muchas de las comunicaciones han sido sometidas al Comité Libertad Sindical o han sido objeto de intervenciones de la OIT ante el Gobierno a petición de los organismos interesados.

No obstante, a petición particular de las organizaciones sindicales CUT, CGTD y CTC expresada en sendas comunicaciones escritas, la misión llama la atención sobre el hecho de que el número de «pactos colectivos» entre empleadores y grupos de trabajadores no sindicalizados tiene un alcance inusitado (progresaron en 1998 en un 18,85 por ciento) y que se concluyen incluso en empresas donde existe uno o más sindicatos. En estadísticas facilitadas por el Ministerio de Trabajo a las organizaciones sindicales se comprueba que existen «pactos colectivos» en centenares de empresas. Se han dado incluso casos en los que los pactos colectivos ofrecían mayores ventajas que los logrados por el sindicato, según declaró la Corte Constitucional a la misión. Las centrales sindicales también se han referido a 46 disposiciones legales que a su juicio violan los Convenios núms. 87 y 98, han criticado al sistema de designación de árbitros de los tribunales de arbitramento, así como la existencia de decisiones judiciales contrarias a tales convenios.

Por su parte, la ANDI, principal organización de empleadores, así como dos magistrados de la Corte Constitucional y varios de la Corte Suprema de Justicia ³⁷ expresaron su preocupación por el fallo de la Corte Constitucional núm. T-568/99 de 10 de agosto de 1999 (confirmada en el Auto de Sala Plena de 9 de diciembre de 1999) que otorga carácter vinculante a las recomendaciones, de los órganos de control de la OIT incluso frente a sentencias que habían adquirido «autoridad de cosa juzgada» convirtiendo así al Comité en una instancia jurisdiccional. La ANDI pidió a la misión que trasladara su preocupación a la Organización Internacional del Trabajo y al Consejo de Administración de la OIT y por ello la misión la consigna en este informe. La misión estimó que este asunto escapaba a su mandato y que no le correspondía pronunciarse al respecto. La ANDI puso de relieve que el mencionado fallo parte de una acción de amparo en la que el demandante reclamaba el cumplimiento de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical relativas al reintegro de los trabajadores de las Empresas Varias de Medellín, así como que en su respuesta sobre este caso a dicho comité el Gobierno no había consultado ni solicitado informaciones a la empresa; la ANDI pidió que el Comité de Libertad Sindical en el estudio de los casos que se le presenten se preocupe por que las empresas afectadas sean notificadas de las quejas con el fin de que puedan presentar sus descargos.

La CUT, la CGTD y la CTC, contrariamente a la ANDI, consideran muy positiva la sentencia de la Corte Constitucional que otorga carácter vinculante a las recomendaciones de los órganos de control de la OIT.

Por otra parte, la Ministra de Trabajo solicitó la asistencia técnica de la OIT, además de sobre las cuestiones relativas a la reforma de la legislación sindical en curso, sobre los siguientes temas: modernización y fortalecimiento de la función de inspección, control y vigilancia; promoción y

³⁷ El punto de vista de los miembros de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia sobre estas cuestiones aparece en la parte del presente informe dedicada al desarrollo de las entrevistas.

protección de los derechos humanos de los trabajadores y de los derechos fundamentales del trabajo; cooperación técnica en el marco del proceso de paz; pasantía para conocimiento de programas dirigidos a desplazados y desmovilizados y programa para menores involucrados en el conflicto.

VI. Observaciones finales y conclusiones de la misión

1. La misión desea destacar que recibió todas las facilidades por parte del Gobierno y una cooperación total tanto por parte de éste como del conjunto de las autoridades, las centrales y organizaciones sindicales y las organizaciones de empleadores, por lo que desea expresarles su profundo agradecimiento. Las entrevistas mantenidas han mostrado un espíritu franco y constructivo, una gran preparación de los principales líderes políticos, sindicales y empresariales, convicciones democráticas sólidas y conductas y actitudes bienintencionadas para solucionar los principales problemas que afronta el país, al tiempo que una gran confianza en la Organización Internacional del Trabajo.

La violencia contra sindicalistas y la impunidad

2. El número de asesinatos, secuestros, amenazas de muerte y otros atentados violentos contra dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados en Colombia no tiene precedentes en la historia. El Gobierno, las centrales sindicales (CUT, CGTD y CTC) han facilitado cifras enormemente divergentes sobre el número de víctimas en el período 1991-1999 y es importante que estas divergencias sean esclarecidas, pero en cualquier caso las cifras son sumamente graves³⁸. Los dirigentes sindicales asesinados pertenecían casi en su totalidad a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y a sus organizaciones afiliadas y, dentro de éstas, en grandes proporciones a FECODE, SINTRAINAGRO, USO y FENSUAGRO. Los dirigentes de la CTDC y CTC y de sus organizaciones sufren sobre todo amenazas de muerte y secuestros temporales aunque también han tenido casos de asesinatos en el pasado. Los departamentos donde se han producido más asesinatos se hayan mencionados en el anterior capítulo del informe, pero con mucho el departamento más violento es Antioquia.
3. De las entrevistas y de los datos obtenidos surge que existe en el país una situación de violencia generalizada y extraordinariamente compleja que se salda cada año con unos 25.000 homicidios. De éstos — excluidos los que resultan de combates armados directos entre el ejército, los grupos insurgentes y los grupos de autodefensa o paramilitares y los que resultan de las masacres y de la delincuencia común — unos 2.500 tienen objetivos político-ideológicos estrechamente vinculados con dicho conflicto o pretenden presentarse como tales sin serlo. Dentro de esta categoría de víctimas se hallan probablemente la mayor parte de los dirigentes y trabajadores sindicalizados asesinados pero también otras categorías de la población civil (políticos, pequeños empresarios y comerciantes, jueces, etc.) que también son alcanzadas por la violencia, en cifras a veces similares o superiores, particularmente en las zonas donde el conflicto armado interno es más intenso. Lo anterior se inscribe en una situación social particularmente delicada con problemas de mucha envergadura y una situación de recesión económica sobre los que el conflicto armado ejerce una influencia nefasta.
4. En lo que respecta a las declaraciones del Gobierno sobre los motivos de los asesinatos de dirigentes sindicales, a juicio de la misión, a pesar de que la mayor parte de los asesinatos de dirigentes sindicales se han producido en zonas donde el conflicto armado interno era más intenso y de que

³⁸ Según el Gobierno, en el período 1991-1999 se produjeron 593 asesinatos de dirigentes y trabajadores sindicalizados; según la Escuela Nacional Sindical fueron 1.336 y según otras fuentes sindicales que no especifican el período considerado más de 2.700. Cabe recordar aquí que según informes del Comité de Libertad Sindical en el período 1986-1990 hubo centenares de asesinatos. En 1999, hubo según el Gobierno 9 dirigentes y 12 trabajadores sindicalizados asesinados, mientras que según la Escuela esas cifras son de 19 y 50 respectivamente.

éste es una de las principales causas de la violencia contra el movimiento sindical en la medida que los autores de los asesinatos provienen en su mayoría de grupos armados que participan en el conflicto, no se puede sostener en términos globales que tales asesinatos sean ajenos a su condición de dirigentes o a sus actividades sindicales. En general su condición de dirigentes sindicales es un elemento fundamental de sus asesinatos, realicen o no actividades políticas. Es cierto, sin embargo que los objetivos o móviles pueden ser antisindicales, políticos (y/o de desestabilización) o mixtos, dejando de lado un reducido número de asesinatos provenientes de la criminalidad común. En cuanto a los asesinatos de trabajadores sindicalizados, la determinación del móvil (sindical o extrasindical) tropieza con obstáculos a menudo infranqueables sobre todo cuando se producen en el marco de masacres indiscriminadas contra la población civil, máxime en los casos en que las organizaciones querellantes se limitan a señalar tales asesinatos sin mayores precisiones (grado de militancia sindical, participación en actividades sindicales etc.).

5. En cuanto a los autores de la violencia contra dirigentes sindicales, la inmensa mayoría de las violaciones son obra de los paramilitares, en mucho menor medida de los grupos guerrilleros, y en algunos casos de agentes de las fuerzas armadas; no obstante, con cierta frecuencia se desconoce el autor, e incluso se ignora si pertenece a un grupo armado. En cuanto a la participación de agentes públicos (en particular de agentes de las fuerzas armadas) en la conformación de grupos de autodefensa o paramilitares y a los casos de pasividad, connivencia o colaboración de tales agentes por acción u omisión con esos grupos que desembocan en violaciones de los derechos humanos en general, dichos casos distan bastante, según se desprende de los informes de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de ser excepcionales y aislados. Tales prácticas parecen obedecer más bien a tradiciones antiguas y enraizadas de ciertos sectores de las fuerzas armadas. Es muy grave, sin embargo, constatar que no se han emprendido, todavía en profundidad investigaciones globales a nivel institucional contra estas prácticas con fines sancionatorios ni se han adoptado medidas radicales y sistemáticas para el desmantelamiento de los grupos de autodefensa en todas las áreas donde actúan y para neutralizar y reprimir al conjunto de sus líderes, integrantes y financiadores, medidas éstas que a juicio de la misión son absolutamente necesarias y urgentes, particularmente en relación con las Autodefensas Unidas de Colombia, en cuya desarticulación no se han producido avances realmente efectivos.
6. Las centrales y organizaciones sindicales han subrayado que existe una estrategia de los gobiernos de liquidación del movimiento sindical a través de medidas neoliberales y que los últimos diez años se han presentado a la OIT denuncias de prácticas gubernamentales contrarias al derecho a la vida y a la integridad de la persona. Según las demás declaraciones recibidas por la misión, no existe una política del Gobierno contra la integridad física de los dirigentes sindicales o para perseguirlos deliberadamente ni tampoco a favor de la connivencia entre agentes del Estado y grupos de autodefensa o paramilitares.
7. La misión ha constatado que el Gobierno ha destinado muy importantes recursos humanos y financieros en un programa de protección a los defensores de los derechos humanos que se ha extendido a un determinado número de dirigentes sindicales. Este programa se concreta en sistemas de seguridad y servicios de escolta de dirigentes sindicales amenazados (52 escoltas de las que se benefician 41 dirigentes y 46 escoltas de las que se benefician 21 sedes sindicales)³⁹ y de blindaje de sedes sindicales (41), posibilidades de ayudas económicas y traslados al extranjero, etc. con una asignación presupuestaria de 8.000 millones de pesos (más de 4 millones de dólares de los Estados Unidos). Estas medidas que, sin duda han evitado asesinatos, son a juicio de las organizaciones sindicales insuficientes y la misión considera en todo caso que debería incrementarse sustancialmente esa asignación presupuestaria y estudiarse otras medidas suplementarias en consulta con las organizaciones sindicales.
8. Sin que puedan identificarse con precisión las causas, en el período 1998-1999 se ha producido una disminución del número de dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados asesinados en una

³⁹ El total de protegidos por diferentes medidas alcanza a 70 personas.

proporción muy importante con respecto al período 1996-1997⁴⁰ pero se siguen produciendo regularmente asesinatos; por ejemplo desde noviembre de 1999 (fecha del último examen de los casos por el Comité de Libertad Sindical) hasta el término de la misión, es decir el 16 de febrero de 2000 se denunció al Comité el asesinato de 2 dirigentes sindicales y varios trabajadores sindicalizados. Existe sin embargo una diferencia enorme entre las cifras facilitadas por las diversas fuentes que relatan esta disminución y, como ha señalado antes la misión, este problema debe ser esclarecido. No obstante, se constata, un aumento muy importante de las amenazas de muerte que se cuentan por centenares; también se observa un aumento de los secuestros temporales de dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados a cargo en particular de grupos de autodefensa y sobre todo de las organizaciones guerrilleras; se producen también atentados contra sedes sindicales, así como detenciones; sin embargo, en 1999 no hubo casos relativos a desapariciones. Es difícil saber si continuará la tendencia apuntada en relación con los asesinatos. Teniendo en cuenta todo lo anterior, los derechos sindicales se ejercen a menudo, especialmente en determinadas zonas en un clima de intimidación que obstaculiza a todas luces el normal desenvolvimiento de las actividades sindicales, sin perjuicio de que en el país se constituyan nuevas organizaciones sindicales, se concluyan numerosas convenciones colectivas y se ejerza el derecho de huelga, sobre todo en el sector público, inclusive bajo forma de huelga general. En tales condiciones, la situación sigue siendo preocupante y así lo han reconocido el conjunto de las personas entrevistadas y no dejará de serlo hasta que desaparezcan estos gravísimos actos de violencia.

9. Desde un punto de vista más general, es notoria en el país la falta de confianza en la capacidad de las autoridades para garantizar la seguridad y bastantes personas entrevistadas, han puesto de relieve la debilidad o fragilidad del Estado y la impotencia de los sucesivos gobiernos para erradicar la acción violenta masiva de los grupos armados ilegales y la de la delincuencia común (que es la principal fuente de violencia), independientemente de su voluntad y esfuerzos. También han señalado que las autoridades son víctimas de amenazas, secuestros y asesinatos y que no llegan a tener control efectivo en zonas importantes dominadas por los grupos de autodefensa y la guerrilla.
10. En cuanto a la impunidad, sin desconocer las numerosas medidas adoptadas por las autoridades para combatir la impunidad en general, lo cierto es que resulta alarmante que en lo que se refiere a los autores materiales e intelectuales de los asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas los resultados de los procesos en términos de condenas son prácticamente inexistentes y que sólo excepcionalmente se consigue esclarecer los hechos, identificar a los culpables y aplicarles el rigor de la ley; ello puede apreciarse claramente a la lectura de las informaciones facilitadas por la Fiscalía General de la Nación sobre 105 casos sometidos al Comité de Libertad Sindical objeto de investigaciones. A esto debe añadirse la lentitud y las demoras excesivas en muchos procesos judiciales y la falta de confianza de la población en el sistema judicial. Aunque la misión tiene en cuenta que los autores de la violencia utilizan técnicas de guerra irregular, operan en la clandestinidad, recurren al atentado selectivo y disponen de toda clase de medios, deben realizarse esfuerzos adicionales de carácter sustancial para luchar contra la gravísima e intolerable situación de impunidad, que es una de las principales causas de la violencia.

Las medidas de las autoridades

11. Si bien la situación de los derechos humanos en general y en particular en el mundo sindical sigue siendo precaria, las informaciones consignadas en este informe muestran esfuerzos del Estado y ciertos avances que deben alentarse como por ejemplo el progresivo desarrollo de un entramado de instituciones de promoción, protección y difusión de los derechos humanos y de coordinación y acción conjunta para prevenir las violaciones de los mismos y luchar contra la impunidad; la

⁴⁰ Según el Gobierno el número de dirigentes asesinados en 1996-1997 fue de 38 y en 1998-1999 de 13; según la Escuela Nacional Sindical, esas cifras serían respectivamente 65 y 48. Según el Gobierno el número total de dirigentes y trabajadores sindicalizados asesinados en 1996-1997 fue de 255 y en 1998-1999 de 35; para la Escuela esas cifras serían respectivamente 409 y 160.

detención, procesamiento o condena de un número considerable de paramilitares ⁴¹, guerrilleros y agentes del Estado (incluidos algunos oficiales de las fuerzas armadas de muy alto rango) por violaciones de derechos humanos; la disminución significativa del número de agentes del Estado implicados en tales violaciones; el conocimiento por la jurisdicción ordinaria de un número mayor de casos contra miembros de las fuerzas armadas; la disminución radical de las asociaciones «CONVIVIR» (que en muchos casos habían pasado a ser grupos de autodefensa) de 416 a 23; asimismo, el narcotráfico, una de las fuentes más sanguinarias de violencia directa contra dirigentes sindicales en los últimos años, parece haber acusado el impacto de la detención (1.418), procesamiento (2.616) y condena (2.615) de un número muy elevado de narcotraficantes, así como de numerosas medidas del gobierno y de otros órganos estatales; la disminución del número de asesinatos de dirigentes y trabajadores sindicalizados en proporciones muy importantes durante los últimos dos años y la inexistencia de casos de desaparición de dirigentes sindicales en 1999; el programa de protección a favor de los sindicalistas; la decisión de crear un centro de coordinación contra los grupos de autodefensa, y la creación de la unidad especial de derechos humanos de los trabajadores en la Fiscalía General de la Nación.

-
12. Desde otro punto de vista, dado que los dirigentes sindicales y sus organizaciones cumplen una función esencial en la promoción del progreso social y la elevación del nivel de vida, el debilitamiento del movimiento sindical que producen los asesinatos, amenazas de muerte y los demás actos de violencia no pueden sino tener consecuencias extremadamente negativas en la lucha contra los problemas sociales y las desigualdades, y en la promoción del bienestar común. En el contexto actual de crisis económica y social, de mundialización y de ajustes fiscales, de reestructuraciones y de privatizaciones y de flexibilización laboral, el movimiento sindical tiene un papel de primer orden que cumplir para contribuir a los mencionados objetivos y al éxito del proceso de paz emprendido, lo cual no puede dissociarse de la justicia social ya que de uno u otro modo se perpetuaría la rebelión y la insurgencia. La misión subraya en este contexto la importancia de desarrollar en mayor medida la negociación tripartita en la Comisión Permanente de Concertación.

La legislación sindical

13. En cuanto a los comentarios críticos de los órganos de control y en particular de la Comisión de Expertos sobre la falta de conformidad de la legislación con los Convenios núms. 87 y 98, se ha registrado una evolución hasta ahora positiva. Concretamente, el proyecto de ley núm. 184, en cuyo proceso de gestación fueron asociadas las centrales sindicales y la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), ha sido aprobado ya en primera lectura por el Senado y modifica en el sentido indicado por la Comisión de Expertos 11 disposiciones del Código Sustantivo de Trabajo y refuerza además notablemente los derechos sindicales en otros aspectos importantes. El Gobierno ha dado trámite de urgencia a este proyecto y cabe esperar que sea adoptado en un futuro muy próximo por la Cámara de Representantes. Sobre otras cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, el Poder Ejecutivo ha asumido el compromiso de ratificar en breve plazo los Convenios núms. 151 y — si la Corte Constitucional da el visto bueno — 154 (que tratan del derecho de negociación colectiva de los empleados públicos) y ha preparado anteproyectos, que junto con textos de propuestas de modificación realizadas por la misión en el sentido de las solicitudes de la Comisión de Expertos, serán transmitidos a los interlocutores sociales y posteriormente sometidos al Congreso con los cambios que resulten de ese ejercicio. Estos anteproyectos se refieren a los servicios públicos esenciales donde se puede prohibir la huelga, el derecho de negociación colectiva de los empleados públicos y otras cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos.

⁴¹ Se ha detenido a 163 paramilitares, existen órdenes de captura contra 236 y se han tomado medidas de aseguramiento contra 403.

La respuesta del Gobierno a los casos

14. Asimismo, dado que uno de los objetivos de la misión consistía en obtener respuestas sobre los numerosos casos y alegatos en instancia entre el Comité de Libertad Sindical (casos núms. 1787, 1973, 1962, 1964, 2015, 2046, 2051 y 1925), la misión desea destacar la colaboración del Gobierno y en particular de los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que ha permitido la presentación de respuestas a la gran mayoría de alegatos. El contenido de las respuestas del Gobierno a los mencionados casos ha sido transmitido al Comité de Libertad Sindical, como también el de la documentación facilitada por las empresas implicadas, la cual en virtud del procedimiento del Comité sólo podrá ser tenida en cuenta si el Gobierno lo pide expresamente. Asimismo la misión ha dado traslado a la secretaría del Comité de Libertad Sindical de las quejas dirigidas a dicho Comité que fueron entregadas a la misión, así como de las informaciones complementarias y nuevos alegatos presentados por organizaciones que ya eran querellantes en los casos en instancia. El Gobierno ha puesto de relieve refiriéndose a algunas recomendaciones del Comité de Libertad Sindical que no puede arrogarse competencias específicas de otra rama del poder público, por ejemplo en el caso «cosa juzgada». Asimismo, la misión ha transmitido al Director General de la OIT las solicitudes de intervención presentadas por otras organizaciones sindicales durante la misión. Ha dado traslado a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de comunicaciones de las centrales sindicales colombianas, criticando disposiciones legales o disposiciones judiciales desde el punto de vista de los Convenios núms. 87 y 198.

15. En resumen, el Gobierno ha hecho esfuerzos visibles para intentar resolver las cuestiones que motivaron la misión. A este respecto pueden constatarse ciertos resultados, pero son claramente insuficientes en lo que respecta a la protección de la vida de los dirigentes sindicales y sindicalistas y a la impunidad. En lo que respecta a las medidas adoptadas y compromisos asumidos para modificar la legislación, así como en lo que respecta a la entrega de las respuestas a las cuestiones planteadas ante el Comité de Libertad Sindical en noviembre de 1999, los resultados son positivos aunque el Gobierno debe confirmar todavía la culminación de las medidas y compromisos en materia legislativa.

16. Durante su estadía en Colombia la misión dejó claro que no le correspondía emitir juicios sobre la decisión de nombrar o no una Comisión de Encuesta. Sin embargo no puede dejar de transmitir el punto de vista de las autoridades y de los interlocutores sociales que se expresaron en el siguiente sentido: el Gobierno, el Defensor del Pueblo, al menos ciertos magistrados de la Corte Suprema de Justicia y las organizaciones de empleadores están claramente en contra mientras que las centrales sindicales y las organizaciones sindicales entrevistadas están claramente a favor. Las explicaciones de unos y otros sobre su posición se hayan consignadas ya en este informe.

17. La misión desea destacar la trascendencia del «Plan Colombia». Sobre todo desea destacar la importancia trascendental del proceso de paz con las fuerzas insurgentes emprendido por el Gobierno, apoyado sin reservas por las organizaciones de trabajadores y de empleadores del país y por el conjunto de la sociedad, que tiene razonables posibilidades de éxito y que merece todo el apoyo de la Comunidad Internacional y por supuesto de la Organización Internacional del Trabajo. La misión está convencida de que el avance de este proceso contribuirá a reducir progresivamente el problema de la violencia.

18. Por último, la misión desea rendir homenaje a los numerosísimos dirigentes sindicales y sindicalistas asesinados por defender los intereses de los trabajadores y a los que siguen ejerciendo

esas funciones en circunstancias de alto riesgo y espera que este informe contribuya a poner punto final a esta dramática situación.

18 de abril de 2000.

(Firmado) Cassio Mesquita Barros,
Alberto Pérez Pérez.

Anexo

Personas entrevistadas o escuchadas por la misión

Poder Ejecutivo

Excmo. Sr. Andrés Pastrana Arango, Presidente de la República
 Excmo. Sr. Gustavo Bell Lemus, Vicepresidente de la República
 Dra. Gina Magnola Riaño Barón, Ministra de Trabajo y Seguridad Social
 Dr. Guillermo Fernández de Soto, Ministro de Relaciones Exteriores
 Dr. Nestor Humberto Martínez Neira, Ministro del Interior
 Dr. Luis Fernando Ramírez Acuña, Ministro de Defensa Nacional
 Dr. Rómulo González Trujillo, Ministro de Justicia y del Derecho
 Dr. Mauricio Cárdenas, Director del Departamento Nacional de Planeación

Otras autoridades del Poder Ejecutivo

Dr. Jaime Arrubla, Secretario Jurídico de la Presidencia de la República
 Dr. Mauricio González, Viceministro de Justicia
 Dr. Jaime Montoya, Vicecanciller y Jefe de Organismos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores
 Teniente Coronel Germán Jaramillo, Director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)
 Coronel Guzmán, Responsable del Sistema de Protección (DAS)
 Dra. Claudia Gómez, Directora de Derechos Humanos (Ministerio del Interior)
 Dr. Alberto Builes Ortega, Gobernador del Departamento de Antioquia
 Dr. Juan Gómez Martínez, Alcalde de Medellín
 Sr. Luis Alfredo Rodríguez Pérez, Brigadier General, Comandante de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá (Medellín)

Altos funcionarios y asesores

Sr. Juan Enrique Niño Guarín, Secretario General del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)
 Sr. Jorge Iván Palacios, Asesor de la Ministra — adecuación legislativa (ex Presidente de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia), MTSS
 Sr. Luis Carlos Sáchica, Asesor de la Ministra — adecuación legislativa (ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia), MTSS
 Sr. Orlando Rodríguez, Asesor de la Ministra
 Sr. Ricardo Sanín, Asesor de la Ministra — adecuación legislativa
 Sr. Jorge Villada, Jefe Oficina de Derechos Humanos, MTSS
 Sra. Diana Muñoz Jiménez, Jefa de la Oficina de Asuntos Internacionales, MTSS
 Dra. María Teresa Losada, Oficina de Asuntos Internacionales, MTSS
 Sr. Rubén Caballero, Oficina de Asuntos Internacionales, MTSS
 Sr. Diego Cadena, Organismos Multilaterales, Ministerio de Relaciones Exteriores
 Dra. María Teresa Garcés, Asesora Alto Comisionado para la Paz
 Dra. Consuelo Cañón, Asesora Alto Comisionado para la Paz
 Dr. Augusto Ibáñez, Asesor Alto Comisionado para la Paz
 Dr. Gonzalo de Francisco, Consejero para Convivencia y Seguridad Ciudadana

Poder Legislativo

Dr. Luis Elmer Arenas Parra, Presidente (E) Senado de la República
Dr. Armando Pomarico Ramos, Presidente H. Cámara de Representantes
Dra. Edilsa Caro de Pulido, Presidente Comisión VII, H. Cámara de Representantes
Dr. Edgar José Perea Arias, Presidente Comisión VII, H. Senado de la República
Dr. Gustavo Bustamante Morato, Secretario General, Cámara de Representantes
Dr. Manuel Enríquez Rosero, Secretario General, Senado de la República
Dr. Gustavo Castro Guerrero, Asesor Presidencia del Senado

Poder Judicial

Corte Suprema de Justicia

Dr. Nilson Pinilla Pinilla, Presidente de la Corte Suprema de Justicia
Dr. Carlos Isaac Nader, Presidente de la Sala de Casación Laboral
Dr. Edgar Lombana Trujillo, Presidente de la Sala de Casación Penal
Dr. Francisco Escobar Henríquez, Magistrado de la Sala de Casación Laboral
Dr. José Roberto Herrera Vergara, Magistrado de la Sala de Casación Laboral
Dr. Rafael Méndez Arango, Magistrado de la Sala de Casación Laboral
Dr. Luis Gonzalo Toro Correa, Magistrado de la Sala de Casación Laboral
Dr. Germán Gonzalo Valdés Sánchez, Magistrado de la Sala de Casación Laboral
Dr. Fernando Vásquez Botero, Magistrado de la Sala de Casación Laboral

Corte Constitucional

Dr. Alejandro Martínez Caballero, Presidente
Dr. Antonio Borrena Carbonell
Dr. Alfredo Beltrán Sierra
Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz
Dr. Carlos Gaviria Díaz
Dr. José Gregorio Hernández Galindo
Dr. Fabio Monzón Díaz
Dr. Vladimiro Navarro Vera
Dr. Alvaro Tapur Galves

Consejo de Estado

Dr. Mario Alario Méndez, Presidente de la Corporación
Dr. Manuel Santiago Urueta, Vicepresidente
Dr. Alberto Arango Matilla, Presidente Sección Segunda
Dr. Carlos Arturo Orjuela, Presidente Subsección Segunda

Consejo Superior de la Judicatura

Dr. Julio Cesar Ortiz, Presidente

Otras autoridades

Dr. Jaime Bernal Cuéllar, Procurador General de la Nación
Dr. José Fernando Castro Caicedo, Defensor del Pueblo
Dr. Jaime Cordoba Triviño, Vicefiscal General de la Nación
Dr. Roberto Serrato, Asesor del Procurador

Dr. Bolmar Pérez, Encargado de Quejas de la Defensoría
 Dr. Carlos Maldonado, Delegado Económico y Coordinador de Área del Despeje, Minorías, Penitenciaria, etc.
 Dra. Pilar Gaitán, Directora de Asuntos Internacionales de la Fiscalía
 Dr. Pedro Díaz, Director de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía
 Dr. Jaime Arias, Presidente del Seguro Social

Organizaciones de trabajadores

Sr. Luis Eduardo Garzón, Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT)
 Sr. Julio Roberto Gómez Esguerra, Presidente de la Confederación General de Trabajadores Democráticos de Colombia (CGTD)
 Sr. Apecides Alvis, Presidente de la Central de Trabajadores de Colombia (CTC)
 Sr. Janek Kuczkiewicz, Director Adjunto del Departamento de Derechos Sindicales de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)
 Sr. Luis Enrique Marius, Secretario General Adjunto de la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT)
 Sr. Ivan González, Coordinador de Programas de Derechos Humanos y Seguridad Social de la Organización Regional Interamericana (ORIT)
 Sr. Héctor Fajardo, Secretario General de la CUT
 Sr. Carlos A. Bedoya, Vicepresidente de la CGTD
 Sr. L. Miguel Morantes, Secretario General de la CTC
 Sr. Yezid García Abelló, Secretario General Adjunto de la CGTD
 Sr. Fortunato Mendoza Lozano, Secretario General de la Confederación de Pensionados (CPC)
 Sr. Alberto León, Asesor Legal Sindical y Miembro de la Comisión Colombiana de Juristas
 Sr. Enrique Borda, Asesor Legal Sindical
 Sr. Jorge Humberto Valero, Asesor Legal Sindical, Asociación de Abogados Laboralistas de Trabajadores
 Sr. Cequolo Bautista, Fiscal, CGTD
 Sr. Jesús Bernal, Presidente, SINTRACREDITARIO
 Sr. Freddy Villaquirán L., Secretario General, SINTRACREDITARIO
 Sr. Alfredo Wilehes C., Secretario General, SITTELECOM
 Sr. Javier García Londoño, Procuraduría, SINTRAPROAN
 Sr. William Millán Monsalve, Procuraduría, SINTRAPROAN, UTRADEC — CGTD
 Sr. Ricardo Díaz, Presidente, FUTECH
 Sr. Guzmán Reyes, FEDESALUD
 Sr. Jorge Espinosa P., Secretario de Organización, CGTD
 Sr. Carlos A. Flores L., Presidente Nal. , SINTRAENSDES
 Sr. Jesús A. González, Director del Departamento de Derechos Humanos, CUT
 Sr. Jorge H. Valero, Asesor Laboral
 Sr. Alfonso Velázquez, Ejecutivo, CUT
 Sr. Rodrigo H. Acosta B., Ejecutivo, SINTRATELEFONOS – CUT
 Sr. Luis E. Martín, Presidente, Sindicato de Trabajadores Hoteleros
 Sr. Juan Gurinavidos, Presidente, ASEINPEC
 Sr. Rodrigo Uribe Secretario de Formación, CGTD – Antioquia
 Sra. Olga Fanny Ruiz J., Representante del Comité Departamental de Amenazados, ADIDA
 Sr. Esteban Buesto, SINTRABECOLICAS
 Sr. Jesús Ruiz, Director del departamento de Organización, CUT – Antioquia

Sr. Pedro Hincapi, Presidente, COTDS
Sr. Rangel Ramos Z., Vicepresidente, SINTRADEPARTAMENTO
Sr. Hernán Correa M., Fiscal Nacional, SINTRAINAGRO
Sr. Héctor Manuel Castellón, Fiscal, SINTRAPORCE II
Sr. Reinaldo Medina, Presidente, SINTRAINTABACO
Sr. Fernando Peláez, Junta Nacional, SINTRAVIDRICOL
Sr. Gustavo Valcárcel, SINTRATEXTIL
Sr. Anibal Meneses, Presidente, SINALFRODIVITEXCO
Sra. Laura M. Molina, Presidenta, SINTRATEXTIL, Medellín
Sr. Arturo Ocampo, Presidente, SIMTRAOFAM
Sr. Eduardo Vanegas, representante de los marinos mercantes, CUT
Sr. Ricardo López, UNEB
Sr. Carlos Jaramillo, SINTRABRINKS
Sr. Juan Ramírez, ANALTRARADIO
Sr. Yesid Camacho, ANTHOC
Sr. Aldo Cadena, SINDESS
Sr. Clemencia Mayorga, ASEMIL
Sr. Miguel A. Bahamón., SINTRA-CAJANAL
Sr. Ebert Maradiago, SINALTRABAVARIA
Sr. Luis Miguel Martín, SETT
Sr. José Cipriano León, SETT
Sr. Serafín Rodríguez, ADE
Sr. Saúl Peña Sánchez, SINTRAISS
Sr. Carlos Arbey González, SINTRAUNICOL – CUT VALLE
Sr. Ismael Jiménez, SINTRAMINTRABAJO
Sr. Yesid Rivera, SINDECOMEX
Sr. Hernando Rodríguez, FENGRICOL
Sr. Félix Herrera, SINTRACOL
Sr. Luis Alfredo Sánchez, ACEB
Sr. Francisco Ramírez, SINTRAMINERALCO
Sr. Ariel Díaz, CUT VALLE
Sr. Pedro Gustavo Moreno, SINTRA VA
Sr. Doris Rodríguez, SINTRAGUIM
Sr. Víctor Carrero, SINTRACULTURA
Sr. Carlos Castañeda, SINTRABENEFICIENCIA
Sr. Percy Oyola, UTRADEC
Sr. Joaquín Rivas, SINTRAMIENERGETICA
Sr. Jesús Antonio González Luna, Director Derechos Humanos, CUT
Sr. Jorge Galindo, USO
Sr. José Galvis, FENSUAGRO
Sr. Oscar Tascon, SINALTRAINAL
Sra. María Clara Baquero, Presidenta, ASODEFENSA
Representantes de SINTRAEMDS, SINTRAMINTRABAJO, SUTIMAC-Caracol y Acción
Campesina Colombiana

Organizaciones de empleadores

Asociación Nacional de Industriales (ANDI)

Dr. Nicanor Restrepo, Presidente Junta Directiva, ANDI
Dr. Carlos Arcesio Paz, Vicepresidente Junta Directiva, ANDI
Dr. Julio Manuel Ayerbe, Presidente Junta Seccional Bogotá, ANDI
Dr. Hernán Puyo, Vicepresidente Comercio Exterior, ANDI
Dr. Ricardo Correa, Secretario General, ANDI
Dr. Alberto Echevarria, Vicepresidente Jurídico, ANDI
Sr. Carlos Alvarez Pereira, Miembro Comité de Laboristas
Sr. Jaime Ceron Coral, Miembro Comité de Laboristas
Sr. Mario Rodríguez Jacome, Miembro Comité de Laboristas
Sr. Pedro Charria Angulo, Miembro Comité de Laboristas
Sr. Eduardo López, Federación de Cafeteros de Colombia
Sr. Carlos Ernesto Molina, Organización Corona
Sra. Martha Pacheco R., Organización Ardila Lulle

Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO)

Dr. Salas Pretelt de la Vega, Presidente
Dr. Mario Gómez, Vicepresidente

Otros empresarios privados y asesores

Dr. José Fernando Torres Fernández de Castro, Vicepresidente Administrativo de Bavaria, S.A.
Dr. Marco Aurelio Tamayo Montoya, Director Administrativo de AVIANCA
Dr. Pedro Luis Franco, asesor legal de AVIANCA
Dr. Ricardo Torres López, Gerente Administrativo de CONALVIDRIOS, S.A.
Dra. Piedad Oliveros Moreno, Directora de Desarrollo y Bienestar Laboral de CONALVIDRIOS, S.A.
Dr. Alvaro Brún Salón, Director de Recursos Humanos
Dr. Fernando Osorio Cuenca, Director de Relaciones Industriales de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia
Dr. Mauricio Galarce, Director Jurídico de la Federación
Dr. Eduardo López Villegas, Asesor Laboral de la Federación
Dr. Luis Fernando Arango Arango, Presidente de Cervecería Unión, S.A.
Dr. Rodrigo Valencia Murillo, Director Administrativo de Cervecería Unión, S.A.
Dr. Jon López, Jefe del Departamento de Relaciones Industriales de Cervecería Unión, S.A.
Dra. María Luisa Mejía Arango, Presidenta de Confecciones Colombia, S.A.
Dr. Hernando Villa, Gerente de Gestión Humana de Confecciones Colombia, S.A.
Dr. Carlos Mario Giraldo, Presidente de Industrias Alimenticias Noel, S.A.
Dr. Octavio del Río, Secretario General de Industrias Alimenticias Noel, S.A.
Dr. Jeff Dollet, Funcionario de la Contraloría de la Compañía de Galletas Noel, S.A.
Dr. Jorge Mario Montoya, Director de Recursos Humanos de la Compañía de Galletas Noel, S.A.
Dr. Elkin Alonso Escobar Mahecha, Gerente General de Industrias Metalúrgicas Apolo, S.A.
Dr. Guillermo Botero, Asesor Laboral de Apolo, S.A.
Dr. Enrique Valderrama Jaramillo, Gerente de Empresas Varias de Medellín
Dr. Jesús Vallejo, Asesor Jurídico de Empresas Varias de Medellín

Dra. Claudia Restrepo, Ejecutiva de Empresas Varias de Medellín

Dr. José Raúl Morales, Ejecutivo de Empresas Varias de Medellín

Empresas públicas o estatales

Dr. Ramiro Valencia, Gerente de Empresas Públicas de Medellín

Dr. David Suárez Tamayo, Secretario General de Empresas Públicas de Medellín

Dr. William Castro, Jefe de Relaciones Laborales de Empresas Públicas de Medellín

Dr. Alvaro Pío Valencia Vélez, Gerente de la Fábrica de Licores de Antioquia

Dr. Juan de Pérez, Presidente del Banco Agrario

Dr. Hernando Herrera Vergara, Asesor del Banco Agrario

Dr. Andrés Rodríguez Medina, Asesor Jurídico, Ministerio de Defensa

Dr. Manuel A. Bernal G., Asesor Jurídico, Ministerio de Defensa

Dr. Carlos González T., Asesor Dirección del INAT

Dr. Cesar Zapa Salgado, Asesor Secretario General del INAT

Dr. Tobías Rengifo Rengifo, Asesor Despacho de la Alcaldía de Neiva

Dr. Jorge Lorenzo Escandon Ospina, Alcalde de Neiva

Dra. Stella Wilches S., Abogada, Asesora Jurídica de la Alcaldía de Neiva

Dr. José William Sánchez Plazas, Asesor Jurídico Externo de la Alcaldía de Neiva

Dr. Sergio Regueros, Presidente de la Empresa de Teléfonos de Bogotá

Dr. William Cruz, Abogado-Externo de la Empresa de Teléfonos de Bogotá

Dr. Mario Ines Pacheco, Jefe Oficina Jurídica del INAT

Otras personas entrevistadas

Dr. Jaime Pinzón, Dr. Jorge Carrillo, Dr. Diego Younes, Dra. María Sol Navia, Dr. Orlando Obregón y Dr. Hernando Yepes, ex Ministros de Trabajo

Dr. Antonio Díaz, ex Ministro de Comunicaciones y ex Secretario General del Ministerio de Trabajo

Dr. Carlos Lleras de la Fuente, Director del diario El Espectador

Dr. Fernando Hinestrosa, Rector de la Universidad Externado de Colombia

Dr. Víctor Moncayo, Rector de la Universidad Nacional de Colombia

Dr. Jorge Orlando Melo, Director del Departamento de Bibliotecas y Artes (Biblioteca Luis Angel Arango)

Mgr. Alberto Giraldo Jaramillo, Arzobispo y Presidente de la Conferencia Episcopal

Mgr. Guillermo Vega, Miembro de la Comisión de Justicia y Paz

Dr. Augusto Ramírez Ocampo, Presidente de la ONG Plural

Dr. Armando Novoa, Secretario Jurídico de la ONG Plural

Dr. Fernando Uribe Restrepo, ex miembro de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT