

Organización Internacional del Trabajo  
Consejo de Administración

GB.268/6  
268.a reunión  
Ginebra, marzo de 1997

(...)

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA  
306.o informe del Comité de Libertad Sindical

(...)

Introducción

(...)

3. Se sometieron al Comité 73 casos, cuyas quejas habían sido comunicadas a los gobiernos interesados para que envasen sus observaciones. En su presente reunión examinó 24 casos en

cuanto al fondo, llegando a conclusiones definitivas en 14 casos y a conclusiones provisionales en 10

casos; los otros casos fueron aplazados por los motivos que se indican en los párrafos siguientes.

Nuevos casos

4. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los casos relativos a los siguientes países: 1911 (Ecuador), 1914 (Filipinas), 1915 (Ecuador), 1916 (Colombia), 1917 (Comoras) y 1918 (Croacia), con respecto a los cuales espera informaciones y observaciones de los respectivos gobiernos. Todos estos casos se refieren a quejas presentadas después de la última reunión del Comité.

(...)

Casos núms. 1761, 1787 y 1896

## Informe provisional

Quejas contra el Gobierno de Colombia presentadas por

- la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)
- la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) y
- la Federación Sindical Mundial (FSM)

Alegatos: asesinatos y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, actos de discriminación antisindical y denegatoria de reconocimiento de la representatividad de una organización sindical

248. El Comité examinó el caso núm. 1761 por última vez en su reunión de marzo de 1995 [véase 297.o informe, párrafos 451 a 464]. La Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) envió informaciones complementarias por comunicaciones de 2 y 8 de mayo y 31 de julio de 1995. El Gobierno envió observaciones parciales por comunicaciones de 29 de agosto y 9 de octubre de 1995.

249. El Comité examinó el caso núm. 1787 por última vez en su reunión de junio de 1996 [véase 304.o informe, párrafos 159 a 178]. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) envió informaciones complementarias por comunicaciones de 20 y 28 de mayo y 18 de julio de 1996. El Gobierno envió observaciones parciales por comunicaciones de septiembre y 16 de diciembre de 1996.

250. La queja correspondiente al caso núm. 1896 figura en una comunicación de la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) de fecha 7 de mayo de 1996.

251. En su reunión de diciembre de 1995, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones formuló una observación sobre la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) por Colombia y solicitó al Gobierno que tomara medidas para poner en conformidad su legislación con el Convenio. Durante la discusión del caso relativo a la aplicación de este Convenio por Colombia en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 1996, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Sr. Orlando Obregón Sabogal, invitó a la OIT a que realizara una misión en su país con el fin de promover los derechos sindicales y el diálogo social. Posteriormente, el Gobierno decidió extender el mandato de la misión a los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración (casos núms. 1761, 1787 y 1896).

252. La mencionada misión fue llevada a cabo del 7 al 11 de octubre de 1996 por el Sr. Santiago Pérez del Castillo, Profesor de Derecho del Trabajo de la Universidad de la República Oriental del Uruguay, acompañado del Sr. Horacio Guido, funcionario del Servicio de Libertad Sindical del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y del Sr. Luis Zamudio, Especialista en Normas Internacionales del Trabajo del Equipo Técnico Multidisciplinario con sede en Lima, Perú [véase en el anexo II el informe de misión]. El Gobierno transmitió a la misión observaciones sobre los tres casos en instancia.

253. 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).

Caso núm. 1761

Examen anterior del caso

254. En el anterior examen del caso, al tratar alegatos relativos al asesinato de dirigentes sindicales y al procesamiento en sede judicial de sindicalistas, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 297.º informe, párrafo 464]: recordando 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, y que incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio, el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para que de inmediato se lleven a cabo investigaciones judiciales para esclarecer la totalidad de los hechos alegados, deslindar responsabilidades y sancionar a los culpables de los asesinatos de los dirigentes sindicales Sres. Rodrigo Rojas Acosta, Alberto Alvarado, Tina Soto Castellanos y Rosario Moreno, así como el asesinato de Hugo Zapata Restrepo y las graves heridas sufridas por Carlos Posada durante el allanamiento de la sede sindical Federación Unitaria de Trabajadores de Antioquía (FUTRAN). El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución y resultado de cada una de las investigaciones que se emprendan, así como de las investigaciones en curso respecto a los asesinatos de los dirigentes sindicales Sres. Perea Israel y Miguel Camelo Reinaldo; el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre los procesos judiciales en curso que se siguen a los Sres. Luna, Chaparro y Patiño, y que le comunique el texto de las sentencias que se dicten.

255. Asimismo, ante la falta de respuesta del Gobierno a ciertos alegatos presentados, el Comité formuló la siguiente recomendación: el Comité pide al Gobierno que a la brevedad posible comunique observaciones completas sobre los siguientes alegatos: 1) la detención

de ocho dirigentes sindicales (Sres. Ortega García Jorge Luis, Tovar Arrieta Domingo Rafael, Triviño Flavio, Orozco Nassam Luis Fernando, Martínez César, Quiceno Evelio, Escobas Héctor y Ronancio Germán) el 12 de febrero de 1994 en Mesitas; 2) la expulsión de su sede sindical de los trabajadores del Sindicato de la Construcción (SINDICONS), el 11 de febrero de 1994 en Cali; 3) la realización de visitas de miembros de la seguridad del Estado a asambleas y sedes sindicales, como por ejemplo al Congreso de la Federación Nacional de Trabajadores de la Construcción y del Cemento, que tuvo lugar en Bogotá del 9 al 12 de febrero de 1994; y 4) la existencia de grupos paramilitares en la ciudad de Medellín que impiden el normal desarrollo de la actividad sindical.

#### Informaciones complementarias presentadas por la CLAT

256. En sus comunicaciones de 2 y 8 de mayo de 1995, la CLAT alega los siguientes asesinatos de dos dirigentes sindicales: el Sr. Guillermo Alonso Benítez Zapata, fiscal del Sindicato de Trabajadores de Olimpo Ltda. (SINTRAOLIMPO), el 26 de abril de 1995 frente a su domicilio en el municipio de Chigorobo, Antioquía, y el Sr. Marco Julio Martínez Quiceno, directivo del Sindicato de Trabajadores de Skanska, el 3 de mayo de 1995, en su domicilio en el municipio de Tierralta, Córdoba.

257. En su comunicación de 31 de julio de 1995, la CLAT alega que el dirigente sindical, Sr. Fernando Alfonso Davila Girón, presidente del Sindicato de Trabajadores de las Empresas Públicas de Tuluá, desapareció el 26 de noviembre de 1994, y que sus familiares han denunciado su desaparición ante la Fiscalía Primera Antisecuestro de Tuluá.

#### Respuesta del Gobierno

258. En sus comunicaciones de 29 de agosto y 9 de octubre de 1995, el Gobierno declara que la Fiscalía General de la Nación lleva a cabo una investigación en relación con la desaparición del Sr. Fernando Alfonso Davila Girón, que la misma se encuentra en etapa averiguatoria y que oportunamente comunicará toda información que pueda recabar al respecto.

259. El Gobierno entregó a la misión documentación suministrada por la Fiscalía Nacional en relación con los alegatos sobre actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas. Concretamente, de la misma se desprenden las siguientes informaciones:

i. se están llevando a cabo investigaciones judiciales en relación con los asesinatos de los dirigentes sindicales Sres. Rodrigo Rojas Acosta, Alberto Alvarado, Tina Soto Castellanos y Rosario Moreno, Hugo Zapata Restrepo, Guillermo Alonso Benítez Zapata y Marco Julio

Martínez Quiceno; así como de las graves heridas sufridas por Carlos Posada durante el allanamiento de la sede sindical Federación Unitaria de Trabajadores de Antioquía (FUTRAN);

ii. en lo que respecta a la alegada detención de dirigentes sindicales, el Gobierno informa lo siguiente:

Ortega García Jorge Luis (se está llevando a cabo una investigación judicial por amenazas en su contra y a su vez se le imputa el delito de rebelión; se encuentra en libertad);

Tovar Arrieta Domingo Rafael (se están llevando a cabo investigaciones judiciales por los delitos cometidos en su contra de secuestro y amenazas);

Orozco Nassan Luis Fernando (se está llevando a cabo una investigación judicial por el delito cometido en su contra de extorsión), y

Martínez César (se está llevando a cabo una investigación judicial por el delito de extorsión en su contra y a su vez se le imputa el delito de secuestro).

Caso núm. 1787

Examen anterior del caso

260. En el anterior examen del caso, al tratar alegatos relativos a asesinatos, desapariciones y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 304.o informe, párrafo 178, a)]: expresando su grave preocupación ante el recrudecimiento del clima de violencia en el país y ante el elevado número de asesinatos y actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, el Comité urge al Gobierno que si aún no lo ha hecho, tome las medidas necesarias para que de inmediato se inicien investigaciones judiciales, con el fin de esclarecer la totalidad de los asesinatos, amenazas y demás actos de violencia alegados, deslindar responsabilidades y sancionar a los culpables. Asimismo, el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para que se brinde protección a todos aquellos dirigentes sindicales y sindicalistas que han sido amenazados. El Comité pide al Gobierno que suministre informaciones sobre todos los casos mencionados en anexo (que se reproduce a continuación):

Alegatos que habían quedado pendientes en marzo de 1995

Asesinatos:

1. Jaime Eliécer Ojeda (presidente del Sindicato de Trabajadores de Obras Públicas (SINTRAMINOBRAS) (el Gobierno informó del inicio de investigaciones judiciales);

2. Alfonso Noguera (presidente del Sindicato de Empleados Públicos Municipales del Municipio de Ocaña) (el Gobierno informó del inicio de investigaciones judiciales);

3. Hernando Cuadros (presidente de la Unión Sindical Obrera (USO), seccional Tibú).

Tentativas de homicidio:

1) sindicalistas Edgar Riaño, Darío Lotero, Luis Hernández y Monerge Sánchez.

Amenazas de muerte:

1. Bertina Calderón (vicepresidenta de la CUT);

2. Daniel Rico (presidente de la Federación de Trabajadores Petroleros (FEDEPETROL);

3. Domingo Tovar (miembro de la junta directiva nacional de la CUT);

4. Víctor Ramírez (presidente del Sindicato de Transportes (SINTRASON);

5. los integrantes de la junta directiva de la Federación Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO).

Amenazas de muerte y tentativas de homicidio:

1) Francisco Ramírez Cuéllar (presidente del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Mineralco S.A.).

Detención y allanamiento de domicilio:

1) Luis David Rodríguez Pérez (ex dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores de Incora (SINTRADIN).

Allanamiento de sede sindical, intervención de teléfonos, vigilancia de sindicalistas:

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, Sr. Luis Carlos Acero.

Informaciones complementarias presentadas por la organización querellante por  
comunicación de 20 de octubre de 1995

Asesinatos:

1. Ernesto Fernández Pezter, dirigente sindical de la Asociación de Educadores del César, el 20 de febrero de 1995;
2. Manuel Francisco Giraldo, miembro de la junta directiva del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (SINTRAINAGRO), el 22 de marzo de 1995;
3. Pedro Bermúdez, miembro del comité de trabajadores de la plantación bananera de La Playa, Municipalidad de Carepa, Departamento de Urabá, el 6 de junio de 1995;
4. Artur Moreno, miembro del comité de trabajadores de la plantación Doña Francia, Municipalidad de Apartadó, el 7 de junio de 1995;
5. Antonio Moreno, fiscal del Sindicato de Trabajadores de la Industria Agrícola (SINTRAINAGRO), el 12 de agosto de 1995;
6. Manuel Ballesta, negociador del Sindicato de Trabajadores de la Industria Agrícola (SINTRAINAGRO), el 12 de agosto de 1995;
7. veintitrés trabajadores afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (SINTRAINAGRO), el 29 de agosto de 1995.
8. William Gustavo Jaimes Torres, presidente de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), el 28 de agosto de 1995;
9. veinticuatro trabajadores de la finca bananera Rancho Amelia, afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (SINTRAINAGRO), el 20 de septiembre de 1995.

Desaparecidos:

1. Rodrigo Rodríguez Sierra, presidente del Sindicato de Trabajadores de Productores de Aceites (SINTRAPROACEITES), seccional Copey, el 16 de febrero de 1995;
2. Jairo Navarro, sindicalista, el 6 de junio de 1995.

#### 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 1995;
2. represión policial contra los trabajadores de las Empresas de Acueductos y Teléfonos y campesinos organizados de Tolima que efectuaban una movilización el 14 de agosto de 1995.

Dicha represión tuvo un saldo de un muerto, el Sr. Fernando Lombana, afiliado a la Asociación de Pequeños y Medianos Agricultores de Tolima (ASOPEMA), tres heridos de consideración y varios detenidos (sindicalistas de las organizaciones que participaron en la movilización).

#### Amenazas:

1. 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;
2. Domingo Tovar, afiliado a la Asociación de Educadores de Sucre, fue detenido por miembros del ejército, acusado de ser subversivo, el 12 de febrero de 1994, y posteriormente liberado por orden de las autoridades judiciales; luego fue amenazado de muerte el 8 de agosto de 1995, y tras una tentativa de atentado contra su vida debió salir del país durante unos meses;
3. Jorge Ortega García, sindicalista, fue detenido por miembros del ejército, acusado de ser subversivo, el 12 de febrero de 1994, y posteriormente liberado por orden de las autoridades judiciales. Posteriormente fue amenazado de muerte y es seguido por las fuerzas de seguridad que mantienen bajo vigilancia su oficina.

261. Además, al examinar alegatos sobre discriminación antisindical el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 304.o informe, párrafo 178, b), c) y d)]: recordando que la protección contra la discriminación antisindical deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o en participación en actividades sindicales, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que de inmediato se realice una investigación en la empresa ALFAGRES S.A. y en caso de que se constate la veracidad de los actos de discriminación alegados se reintegre en sus puestos de trabajo a los



dirigentes sindicales despedidos, y se tomen medidas para que no se continúe amenazando o perjudicando de cualquier otra manera a los trabajadores afiliados al sindicato. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto; en relación con el Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (SINTRHA), el Comité pide al Gobierno que envíe sin demora sus observaciones en relación con los alegatos relativos a la supresión de puestos de trabajo de afiliados y dirigentes sindicales, el fomento por parte del Ministerio de Hacienda de una campaña antisindical intimidando a los trabajadores que desean afiliarse al sindicato, y el despido de miembros de la junta directiva del sindicato SINTRHA. El Comité pide a la organización querellante que envíe sus comentarios sobre la declaración del Gobierno relativa a la no inscripción de las reformas de los estatutos del SINTRHA; y recordando que anteriormente se solicitó al Gobierno que tomara las medidas necesarias para permitir que los dirigentes sindicales y trabajadores afiliados al sindicato SINTRATEXTILIA que hubieran sido despedidos por sus actividades sindicales legítimas pudieran obtener el reintegro en sus puestos de trabajo, el Comité insta al Gobierno a que tome medidas en este sentido y a que le mantenga informado al respecto.

#### Informaciones complementarias del querellante

262. En sus comunicaciones de 20 y 28 de mayo y 18 de julio de 1996, la CIOSL alega distintos asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas. Concretamente la organización querellante manifiesta que:

los Sres. Francisco Mosquera Córdoba y Carlos Arroyo de Arco, trabajadores de la Empresa Maderas de Darién, fueron asesinados en febrero de 1996 tras una reunión en la que se elaboró y discutió la propuesta del pliego de peticiones que sería discutido con la empresa;

los afiliados al Sindicato Nacional de la Industria de Trabajadores del Agro (SINTRAINAGRO) Sres. Francisco Antonio Usuga (cobrador regional de SINTRAINAGRO en el municipio de Carepa), José Silvio Gómez (coordinador de actividades en Banafinca), Alvaro David (miembro del comité obrero de la finca Los Planes) y Oriol Chaverra (capataz de la finca La Argentina) fueron asesinados el 22 de marzo de 1996 en diferentes sitios del eje bananero de Urabá;

los afiliados al Sindicato Nacional de la Industria de Trabajadores del Agro (SINTRAINAGRO), Sres. Hernán Herrera (Fiscal Nacional), Medardo Cuestas (dirigente de la subsecretaría de Turbo), Manuel Márquez (tesorero seccional de Apartadó), Pedro Barbosa (secretario de prensa), Omar Casarubio (miembro de la seccional de Apartadó), Fernando Pérez (vicepresidente de la seccional de Apartadó) y Amin Palacio (miembro de la subdirectiva de Turbo), fueron asesinados el 14 de abril de 1996, en Currulao,

corregimiento de Turbo;

el Sr. Armando Umanes Petro, afiliado a la Asociación de Maestros de la Ciudad de Córdoba, fue asesinado el 23 de mayo de 1996 en la ciudad de Montería;

el Sr. Jairo Alfonso Gamboa López y todos los demás 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 (COLSINGUE);

el Sr. Alvaro Hoyos Pabón, afiliado al Sindicato de Trabajadores de Titán S.A., del municipio de Yumbo, fue asesinado el 12 de diciembre de 1995;

el Sr. Libardo Antonio Acevedo, presidente de la Federación Sindical Regional de Trabajadores Libres del Valle del Cauca (FESTRALVA), Fiscal del Sindicato de Trabajadores de Colombina S.A. (SINTRACOLOMBINA) y miembro de la junta directiva nacional de la CTC, fue asesinado el 7 de julio de 1996 en la ciudad de Tuluá; el 7 de julio de 1996 individuos no identificados hicieron estallar un artefacto explosivo en la sede del Sindicato Nacional de la Industria de la Construcción (SINDICONS) en Medellín.

#### Respuesta del Gobierno

263. En su comunicación de septiembre de 1996, el Gobierno nuevamente informa que se están llevando a cabo investigaciones en relación con la muerte de los sindicalistas Luis Noguera Cano y Eliecer Ojeda Cano. Además, el Gobierno manifiesta que se ha detenido y procesado a una persona en relación con la investigación sobre la muerte de Luis Noguera Cano.

264. El Gobierno suministró a la misión numerosa información sobre los actos de violencia contra dirigentes sindicales o sindicalistas, o contra locales sindicales. Concretamente, el Gobierno informa que se han iniciado investigaciones judiciales en relación con los siguientes asesinatos de dirigentes sindicales o sindicalistas: 1) Antonio Moreno; 2) Manuel Ballesta; 3) Francisco Mosquera Córdoba; 4) Carlos Arroyo de Arco; 5) Francisco Antonio Usuga; 6) Pedro Luis Bermúdez Jaramillo; 7) Armando Umanes Petro; 8) William Gustavo Jaimes Torres; 9) Ernesto Fernandez Pezter.

265. Además, el Gobierno informa que se está llevando a cabo una investigación judicial en relación con el atentado explosivo contra la sede del Sindicato Nacional de la Industria de la Construcción (SINDICONS) en Medellín.

266. En cuanto a los alegados asesinatos de los sindicalistas afiliados a la organización

sindical SINTRAINAGRO, Sres. Oriol Chaverra, Hernán Herrera, Medardo Cuestas, Manuel Márquez, Pedro Barbosa, Omar Casarubio, Fernando Pérez, Amin Palacio, el Gobierno informa que los mismos se encuentran vivos y que no se han presentado denuncias por delitos contra sus vidas.

267. En lo que respecta a los alegatos sobre la detención y amenazas de muerte contra los dirigentes sindicales Sres. Domingo Tovar y Jorge Ortega García, el Comité analiza las observaciones del Gobierno en el marco del caso núm. 1761.

268. En cuanto a los alegatos que habían quedado pendientes sobre actos de discriminación antisindical, el Gobierno informó lo siguiente a la misión:

Empresa Alfagres S.A.: el Gobierno manifiesta que se recibió queja verbal contra esta empresa por presunto despido de trabajadores y actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical, y que practicada la correspondiente investigación por la División de inspección y vigilancia se profirió la resolución núm. 001682, de fecha 23 de mayo de 1995, donde se resolvió Declarar que la empresa no incurrió en violación al derecho de asociación y se deja en libertad a las partes para que acudan ante la justicia ordinaria laboral. Añade el Gobierno que mediante escrito de fecha 31 de mayo, varios sindicalistas presentaron desistimiento de la querrela inicialmente instaurada ante las autoridades administrativas y que el 2 de junio de 1995 otros sindicalistas informaron que varios de los trabajadores fundadores de SINTRALFA negociaron con la empresa su retiro laboral, después de haber sido despedidos por la patronal. El Gobierno informa que, posteriormente, los fundadores del sindicato iniciaron proceso de fuero sindical — acción de reintegro, contra la sociedad demandada ALFAGRES, S.A., cuya radicación está en juzgado promiscuo del circuito del municipio de Soacha (Cundinamarca).

Empresa Textilía LTD: en relación con los alegados despidos antisindicales efectuados en esta empresa, el Gobierno informa que el presidente y secretario general de SINTRATEXTILIA desistieron de la querrela por persecución sindical en contra de la empresa Textilía, teniendo en cuenta que se ha presentado denuncia penal contra los directivos de la empresa y que los trabajadores despedidos han demandado a la empresa ante los juzgados laborales. Añade el Gobierno que varios sindicalistas (cuyos nombres cita el Gobierno) han iniciado procesos judiciales sobre fuero sindical y acción de reintegro.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público: en lo que respecta a los alegatos que habían quedado pendientes sobre actos de discriminación antisindical contra los dirigentes sindicales y afiliados al Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (SINTRHA), el Gobierno informa que: 1) no se han suprimido puestos de trabajo de

afiliados y dirigentes sindicales con el fin de destruir el sindicato, sino que se llevó a cabo un proceso de reestructuración del personal del Ministerio que abarcó a numerosos trabajadores; 2) es cierto que una funcionaria del Ministerio fomentó una campaña antisindical, pero dicha situación se corrigió; y 3) los tres miembros de la junta directiva del sindicato que fueron despedidos dentro del marco de la reestructuración iniciaron procesos judiciales.

Caso núm. 1896

### Alegatos del querellante

269. En su comunicación de fecha 7 de mayo de 1996, la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) informa que el 23 de febrero de 1996 el Ministerio de Trabajo expidió la resolución núm. 00431 referida a un censo realizado en la Empresa Nacional de Telecomunicaciones de Colombia (TELECOM) acerca de la representatividad de las organizaciones sindicales que funcionan en su seno. La organización querellante manifiesta que la resolución señala que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (SITTELECOM) contaba al 30 de noviembre de 1995 con un total de 1.779 afiliados; este sindicato rechazó el censo del Ministerio de Trabajo, alegando que contaba con 4.471 afiliados activos (la empresa confirma estas cifras al proporcionar la lista de descuentos por cotización sindical). La organización sindical aclara que es preciso tener en cuenta que la otra organización representante de los trabajadores de TELECOM es la Asociación de Técnicos de Telecom (ATT), organización que nuclea únicamente a los técnicos.

En cambio, SITTELECOM incorpora a distintos tipos de trabajadores de la empresa. La ATT figura en el censo como siendo la organización mayoritaria en cuanto a la cantidad de afiliados (1.804) y por consiguiente queda facultada por ley para discutir el pliego de peticiones y firmar una nueva convención colectiva de trabajo. Por último, la organización querellante alega que las consecuencias de las cifras oficiales suponen la marginalización de SITTELECOM al tiempo que le privan del derecho legítimo a ejercer las prerrogativas sindicales.

### Respuesta del Gobierno

270. El Gobierno informó a la misión que el 23 de febrero de 1996 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social expidió la resolución núm. 00431 a través de la División de Trabajo, donde se estableció que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones SITTELECOM contaba al 30 de noviembre de 1995 con 1.779 afiliados,

y el Sindicato de la Industria de Trabajadores de las Comunicaciones ATT con 1.804 afiliados, de los 8.710 trabajadores de la empresa denominada Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM.

Añade el Gobierno que esta determinación, aún no se encuentra firme, pues es necesario decidir el recurso de apelación interpuesto por la organización sindical SITTELECOM. El Gobierno informa que el censo se realizó a petición de la empresa TELECOM, a efectos de establecer la representación sindical, con miras a la negociación colectiva, de acuerdo a la legislación interna, por cuanto el artículo 357 del Código Sustantivo del Trabajo, numeral 2, establece que cuando en una misma empresa coexista un sindicato de base con uno de industria, la representación de los trabajadores para todos los efectos de la contratación colectiva, corresponderá al sindicato que agrupe a la mayoría (la mitad más uno) de los trabajadores de la empresa.

271. Además, el Gobierno indica que el censo sindical se realizó teniendo en cuenta lo siguiente: las normas estatutarias de cada una de las organizaciones sindicales, que señalan las condiciones o requisitos de afiliación, donde se establece: Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones SITTELECOM. Capítulo III. De las condiciones de admisión. Artículo 60. Para ser miembro del sindicato se requiere: ser trabajador de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones y haber superado el período de aprendizaje; tener más de 14 años de edad; presentar a la junta directiva por escrito, una solicitud de ingreso, la cual decidirá sobre su aprobación o improbación. Sindicato de Industria de Trabajadores de las Telecomunicaciones ATT. Capítulo III. Condiciones de admisión. Artículo 40. Podrán afiliarse a ATT los trabajadores colombianos que estén vinculados a actividades o entidades públicas o privadas, del sector de telecomunicaciones. Parágrafo. Para ser aceptado como socio, se requiere presentar solicitud escrita y aceptar los presentes estatutos; para el caso de SITTELECOM, como el censo fue solicitado a nivel nacional se ofició a las diferentes direcciones regionales adscritas a este Ministerio, para que en cada una de sus jurisdicciones se practicara el conteo de la población trabajadora de TELECOM afiliada a SITTELECOM. Se les indicó la obligación de verificar el cumplimiento a los estatutos de la organización sindical para la afiliación. En consecuencia, cada uno de los funcionarios de las distintas regionales del país contabilizó única y exclusivamente como afiliados a SITTELECOM aquellos trabajadores que se vincularon a dicha organización sindical cumpliendo los estatutos sindicales, que son ley para el sindicato, y no aquellos que fueron asociados sin el cumplimiento de los requisitos que señalan tales estatutos, como son, presentación de solicitud escrita de afiliación a la junta directiva y aprobación de la solicitud por la junta directiva. Estos estatutos rigen las actuaciones de SITTELECOM, los cuales fueron aprobados por el mismo sindicato; para el evento del sindicato ATT, dado que la

documentación pertinente está centralizada en la ciudad de Santafé de Bogotá D.C., no se necesitó comisionar a las direcciones regionales de este Ministerio en el país, habiendo realizado el censo la Dirección Regional del Trabajo de la ciudad capital; los funcionarios igualmente sólo contabilizaron como afiliados a este sindicato aquellos trabajadores que cumplieron el requisito señalado en los estatutos, que como acaba de mencionarse solamente consiste en la presentación de la solicitud escrita y la aceptación de los estatutos; por orden de los artículos 377 y 393 del Código Sustantivo del Trabajo, las organizaciones sindicales deben, entre otros, llevar libro de afiliados y de junta directiva, debidamente rubricados y foliados por el Inspector de Trabajo, y la organización sindical SITTELECOM, en la mayoría de los casos, como en Santafé de Bogotá D.C., no presentó libro de afiliados de las distintas seccionales o en otros casos habiéndolo presentado, la mayoría de los registrados como afiliados no habían sido debidamente admitidos por la junta directiva, según se observó en libros de actas de junta directiva, libro que en varias seccionales tampoco acreditó; una vez establecido el nombre y número de personas correctamente afiliadas, de acuerdo a los estatutos de cada organización sindical, se cotejó o comparó tales nombres con los nombres de las personas que se encontraban vinculadas laboralmente a la empresa TELECOM, según nómina aportada por ésta, lo cual arrojó el resultado del censo que fue motivo de la presente queja.

272. El Gobierno señala que es preciso aclarar que el hecho de acreditarse por parte de la empleadora la lista de trabajadores a quienes se les efectúa descuento por cotización sindical, no da la certeza de que esos cotizantes sean afiliados al sindicato, por cuanto de conformidad con el artículo 471 de Código Sustantivo del Trabajo, cuando en la convención colectiva sea parte un sindicato cuyos afiliados excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, las normas de la convención se extienden a todos los trabajadores de la misma, sean o no sindicalizados, debiéndose descontar a esos no sindicalizados una cuota en favor del sindicato, por beneficiarse de la convención. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se suscribió a realizar el censo y a determinar el número de trabajadores correctamente afiliados a cada organización sindical, sin declarar un derecho ulterior de negociación. El Gobierno aclara que las cifras del censo reflejan el número de afiliados al 30 de noviembre de 1995, y que a la fecha no estaría en condiciones de responder por hechos de afiliación o desafiliación posteriores en ninguno de los dos sindicatos.

### Conclusiones del Comité

273. El Comité toma nota del informe del representante del Director General, profesor Santiago Pérez del Castillo, sobre la misión efectuada en Colombia del 7 al 11 de octubre de 1996 y desea agradecerle la labor realizada. El Comité agradece al Gobierno, a las

autoridades y a los interlocutores sociales la amplia cooperación brindada al representante del Director General a lo largo de la misión. Además, el Comité toma nota de las informaciones escritas facilitadas por el Gobierno sobre los distintos casos y de los distintos proyectos de ley que han sido sometidos al Congreso para poner la legislación en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98 y para ratificar los Convenios núms. 151 y 144, proyectos estos que han sido transmitidos a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

274. En primer lugar, antes de analizar los alegatos y las observaciones comunicadas por el Gobierno en relación con cada caso en particular, el Comité desea expresar su grave preocupación ante los alegatos que se refieren en gran parte a la muerte violenta, desaparición y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, así como allanamientos contra sedes de sindicatos y de domicilios de sindicalistas. El Comité recuerda que desde hace numerosos años existen casos sobre graves actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas en Colombia y deplora tener que observar que la violencia no parece haber disminuido, sino por el contrario, pareciera que en los últimos años existe un recrudecimiento de la misma, que ha afectado otra vez a sindicalistas.

275. El Comité observa que según se desprende del informe de misión, en la compleja y grave situación de violencia que vive Colombia se encuentran una serie de hechos preocupantes reconocidos por la mayoría de los entrevistados por el representante del Director General: i) la violencia golpea a todos los sectores de la sociedad (las cifras mencionadas sobre asesinatos cometidos durante 1995 varían entre 25.000 y 30.000) pero el movimiento sindical ha sido agresivamente atacado y es un fenómeno que se arrastra desde hace 45 años en Colombia y que se ve favorecido por una presencia — en ocasiones — distendida de la autoridad estatal en algunas regiones del país; ii) son actores de la violencia la guerrilla, el narcotráfico, los grupos paramilitares — algunos de ellos actuarían con la aquiescencia o activa participación de las fuerzas de seguridad del Estado — y la delincuencia común; iii) existe un elevadísimo número de casos de actos de violencia sin esclarecer, lo que provoca un incentivo adicional para la reiteración de los crímenes y violaciones de los derechos humanos (existen pocos juzgados, los procedimientos son lentos, los fiscales no pueden o no se atreven a investigar porque sus vidas corren peligro), y iv) es casi imposible brindar protección a los dirigentes sindicales y sindicalistas amenazados. El Comité destaca la total ineficacia del sistema judicial y la intervención de la justicia militar en concurrencia con la justicia civil.

276. El Comité toma nota de que según se desprende del informe de misión, el Gobierno manifiesta que ha tomado una serie de medidas positivas para lograr terminar con la impunidad. Concretamente, el Comité toma nota con interés de las siguientes medidas

adoptadas: i) el programa de protección de víctimas y testigos de la Fiscalía Nacional; ii) la creación de la Unidad Nacional de Derechos Humanos, cuya competencia se extiende, entre otros, a delitos en que la víctima es un dirigente sindical y se presume que la causa de su muerte es su actividad sindical; iii) el proyecto de creación en la estructura del Ministerio del Interior de la Unidad Administrativa Especial de Derechos Humanos que contaría con un área especial destinada a la protección de las personas amenazadas; y iv) la creación de un comité ministerial para examinar casos sobre violaciones de los derechos humanos que examina la veracidad de los alegatos y en caso de comprobar la veracidad de los mismos y de responsabilidad del Estado ordena el pago de indemnizaciones. Aunque toma nota de estas medidas, el Comité subraya que en el informe de misión se indica que el número de víctimas de la violencia es extraordinariamente elevado y que el fracaso de los procesos judiciales para esclarecer los hechos da lugar a un elevadísimo índice de impunidad. Además, el Comité deplora profundamente que en ninguno de los numerosos alegatos presentados se haya condenado y sancionado a los culpables. Por último, el Comité toma nota con interés del clima de concertación social que intenta imponer el Gobierno, divulgando la importancia de una ética y de una nueva cultura que, sin desconocer la diferencia o el conflicto, dé prioridad al diálogo y al entendimiento.

277. Finalmente, el Comité no puede dejar de observar con extrema preocupación que según el informe de misión llama la atención el desarrollo que tienen actualmente los grupos paramilitares o de autodefensa en muchos sectores del país, cuyos actos de violencia se suman a los del narcotráfico, la guerrilla, la delincuencia común y, desde el punto de vista institucional, a los de representantes de las fuerzas de seguridad. Asimismo el Comité observa que del informe de misión surge que el accionar de grupos paramilitares afecta en primer lugar a los sindicalistas en numerosas regiones del país, y que muchos de los entrevistados hicieron hincapié en el hecho de que las fuerzas de seguridad permiten el accionar de estos grupos. También, el Comité observa que los entrevistados hicieron referencia a la existencia de casos en que agentes del Estado han cometido actos de violaciones de los derechos humanos.

278. En este contexto, y en relación con todos los actos de violencia alegados, el Comité recuerda al Gobierno 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 la seguridad de la persona; el asesinato, la desaparición o las lesiones graves de dirigentes sindicales y sindicalistas exigen la realización de investigaciones judiciales independientes con el fin de esclarecer plenamente en el más breve plazo los hechos y las circunstancias en las que se produjeron, y así, dentro de lo posible, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de tales actos; 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 de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, cuarta edición, 1996, párrafos 46, 51 y 55]. Además, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para desarticular los grupos paramilitares que impiden el normal desarrollo de las actividades sindicales en distintas zonas del país.

Caso núm. 1761

279. En lo que respecta a los alegatos sobre asesinatos y lesiones contra dirigentes sindicales o sindicalistas, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que se están llevando a cabo investigaciones judiciales en relación con los asesinatos de los dirigentes sindicales Sres. Rodrigo Rojas Acosta, Alberto Alvarado, Tina Soto Castellanos y Rosario Moreno, Hugo Zapata Restrepo, Guillermo Alonso Benítez Zapata y Marco Julio Martínez Quiceno; así como de las graves heridas sufridas por Carlos Posada durante el allanamiento de la sede sindical Federación Unitaria de Trabajadores de Antioquía (FUTRAN). El Comité expresa la esperanza de que en virtud de las investigaciones judiciales en curso podrán esclarecerse los hechos, deslindarse responsabilidades y sancionarse a los culpables. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de estos procesos. Además, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el estado de las investigaciones en curso respecto a los asesinatos de los dirigentes sindicales Sres. Perea Israel y Miguel Camelo Reinaldo, así como sobre el estado de los procesos judiciales que se siguen contra los sindicalistas Sres. Luna, Chaparro y Patiño (el Gobierno había informado al Comité en su reunión de marzo de 1995 sobre el inicio de estas últimas investigaciones judiciales).

280. En cuanto a las alegadas detenciones de dirigentes sindicales, el Comité toma nota de que el Gobierno informa lo siguiente: al Sr. Ortega García Jorge Luis se le imputa el delito de rebelión, pero a su vez se está llevando a cabo una investigación judicial por amenazas en su contra, y se encuentra en libertad; el Sr. Tovar Arrieta Domingo Rafael no está detenido, se están llevando a cabo investigaciones judiciales por delitos cometidos contra su persona (secuestro y amenazas); el Sr. Orozco Nassan Luis Fernando no está detenido, se está llevando a cabo una investigación judicial por un delito cometido contra su persona (extorsión); y al Sr. Martínez César se le imputa el delito de secuestro, pero a su vez se está llevando a cabo una investigación judicial por un delito contra su persona (extorsión). El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los procesos judiciales que afectan a estos dirigentes sindicales.

281. En cuanto a las demás alegadas detenciones de los dirigentes sindicales Triviño Flavio

Quiceno Evelio, Escobas Héctor y Ronancio Germán el 12 de febrero de 1994 en Mesitas, el Comité observa que el Gobierno no ha comunicado sus observaciones. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que verifique si estos dirigentes sindicales están efectivamente detenidos, y en caso de que constate que los mismos han sido detenidos por motivo de sus actividades sindicales, tome medidas para que sean liberados de inmediato.

282. Por último, en lo que respecta a los alegatos sobre: 1) la expulsión de su sede sindical de los trabajadores del Sindicato de la Construcción (SINDICONS), el 11 de febrero de 1994 en Cali; 2) la realización de visitas de miembros de la seguridad del Estado a asambleas y sedes sindicales, como por ejemplo al Congreso de la Federación Nacional de Trabajadores de la Construcción y del Cemento, que tuvo lugar en Bogotá del 9 al 12 de febrero de 1994; y 3) la existencia de grupos paramilitares en la ciudad de Medellín que impiden el normal desarrollo de la actividad sindical, el Comité observa que el Gobierno no ha comunicado sus observaciones. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para velar por que las fuerzas de seguridad del Estado no ingresen en sedes sindicales si no cuentan con el mandato judicial correspondiente.

Caso núm. 1787

283. En relación con los numerosos asesinatos y actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, el Comité toma nota de la información suministrada por el Gobierno a la misión, de la cual se desprende que se han iniciado investigaciones judiciales en relación con los siguientes asesinatos y amenazas de muerte contra dirigentes sindicales o sindicalistas: 1) Antonio Moreno (12.08.1995); 2) Manuel Ballesta (13.08.1995); 3) Francisco Mosquera Córdoba (02.1996); 4) Carlos Arroyo de Arco (02.1996); 5) Francisco Antonio Usuga (22.03.1996); 6) Pedro Luis Bermúdez Jaramillo (6.06.1995); 7) Armando Umanes Petro (23.05.1996); 8) William Gustavo Jaimes Torres (28.08.1995); 9) Ernesto Fernandez Pezter; 10) Jaime Eliacer Ojeda; 11) Alfonso Noguera; 12) Alvaro Hoyos Pabón (12.12.95); 13) Libardo Antonio Acevedo (7.7.96) y 14) Jairo Alfonso Gamboa López (amenazado de muerte). El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de los procesos judiciales en curso.

284. Además, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que se está llevando a cabo una investigación judicial en relación con el atentado a través de explosivos contra la sede del Sindicato Nacional de la Industria de la Construcción (SINDICONS) en Medellín. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de este proceso judicial.

285. En cuanto a los alegados asesinatos de los sindicalistas afiliados a la organización

sindical SINTRAINAGRO, Sres. Oriol Chaverra, Hernán Herrera, Medardo Cuestas, Manuel Márquez, Pedro Barbosa, Omar Casarubio, Fernando Pérez y Amin Palacio, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que los mismos se encuentran en vida y que no se han presentado denuncias por delitos contra sus vidas.

286. Por otra parte, el Comité observa que el Gobierno no ha comunicado sus observaciones sobre un número importante de asesinatos, tentativas de homicidio, amenazas de muerte, desapariciones y agresiones físicas contra dirigentes sindicales y sindicalistas, así como allanamientos de sedes sindicales y domicilios de sindicalistas [véase en el anexo I la lista completa de los alegatos sobre los que el Gobierno no ha comunicado sus observaciones]. En estas condiciones, el Comité urge al Gobierno a que a la brevedad posible comunique sus observaciones sobre todos los casos mencionados en el anexo I.

287. En lo que respecta a la solicitud del Comité de que el Gobierno realizara una investigación en la empresa ALFAGRES S.A., a efectos de verificar la veracidad de los alegados despidos antisindicales, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que la División de Inspección y Vigilancia del Ministerio de Trabajo llevó a cabo una investigación y determinó que la empresa no incurrió en violación al derecho de asociación. Además, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que varios sindicalistas desistieron de la querrela interpuesta ante las autoridades administrativas y que otros trabajadores fundadores del sindicato aunque negociaron con la empresa su retiro laboral, iniciaron posteriormente procesos judiciales por acción de reintegro. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de los procesos judiciales en curso.

288. En cuanto a los alegatos que habían quedado pendientes relativos a la supresión de puestos de trabajo de afiliados y dirigentes sindicales del Ministerio de Hacienda, el fomento de una campaña antisindical por parte de las autoridades de este Ministerio intimidando a los trabajadores que desean afiliarse al sindicato y el despido de miembros de la junta directiva del sindicato, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) no se han suprimido puestos de trabajo de afiliados y dirigentes sindicales con el fin de destruir el sindicato, sino que se llevó a cabo un proceso de reestructuración del personal del Ministerio que abarcó a numerosos trabajadores; 2) es cierto que una funcionaria del Ministerio fomentó una campaña antisindical, pero que dicha situación se corrigió; y 3) los tres miembros de la junta directiva del sindicato que fueron despedidos dentro del marco de la reestructuración iniciaron procesos judiciales.

289. A este respecto, en lo relativo a la reestructuración del Ministerio de Hacienda que dio lugar al despido de numerosos trabajadores, el Comité recuerda al Gobierno la importancia que concede al principio de que los gobiernos consulten a las organizaciones sindicales, con

objeto de discutir sobre las consecuencias de los programas de reestructuración en el empleo y en las condiciones de trabajo de los asalariados [véase Recopilación, op. cit., párrafo 937]. Además, en lo que respecta a la campaña de intimidación antisindical — cuya existencia reconoce el Gobierno, pero señala que se corrigió — el Comité señala al Gobierno que nadie debería ser despedido u objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación en relación con el empleo [véase Recopilación, op. cit., párrafo 696]. Por último, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de los procesos judiciales en curso relativos a los despidos de los tres miembros de la junta directiva del sindicato.

290. Por último, en relación con la solicitud del Comité al Gobierno de que tomara las medidas necesarias para permitir que los dirigentes sindicales y trabajadores afiliados al sindicato SINTRATEXTILIA que hubieran sido despedidos por sus actividades sindicales legítimas pudieran obtener el reintegro en sus puestos de trabajo, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que se ha presentado una denuncia penal contra la empresa TEXTILIA LTD y que varios sindicalistas han iniciado procesos judiciales sobre fuero sindical y acción de reintegro. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de los procesos judiciales en curso, tanto en sede penal como laboral.

#### Caso núm. 1896

291. El Comité observa que los alegatos presentados en el presente caso se refieren a la falta de conformidad de la organización querellante con un censo de afiliados realizado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Concretamente, la organización querellante alega que SITTELECOM cuenta con un número de 4.471 afiliados y que el censo le otorga un número de 1.779, y que como consecuencia de este censo dejaría de ser la organización más representativa de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones de Colombia y perdería el derecho de negociar una nueva convención colectiva de trabajo, el cual pasaría a ATT.

292. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que: 1) el censo se realizó a pedido de la empresa TELECOM y a nivel nacional, con el objeto de establecer cuál de las dos organizaciones de la empresa — SITTELECOM y ATT — era la más representativa, a los efectos de la negociación colectiva (el Código Sustantivo de Trabajo dispone que la representación de los trabajadores para la negociación colectiva corresponderá al sindicato que agrupe a la mayoría — la mitad más uno — de los trabajadores de la empresa); 2) las normas estatutarias de la organización SITTELECOM establecen entre otros requisitos para ser miembro del sindicato, que debe presentarse una solicitud de ingreso por escrito a la junta directiva que decidirá sobre su aprobación; 3) cuando se realizó el censo en relación

con la organización SITTELECOM las autoridades administrativas sólo contabilizaron como afiliados a aquellos trabajadores que cumplieron con el requisito mencionado previsto en los estatutos de presentar la solicitud de afiliación por escrito; la organización sindical SITTELECOM, a través de sus distintas seccionales, no presentó los libros de afiliados para efectuar el recuento o, en los casos que se presentaron, las autoridades administrativas constataron que la mayoría de los registrados como afiliados por parte de SITTELECOM no había sido debidamente admitidos por la junta directiva; 4) el hecho de que el empleador efectúe un descuento en concepto de cotización sindical no da la certeza de que esos cotizantes sean afiliados al sindicato dado que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 471 del Código Sustantivo de Trabajo, la convención colectiva puede prever el descuento de cotizaciones a no afiliados que se benefician de la convención colectiva; y 5) la organización sindical SITTELECOM presentó un recurso de apelación ante las autoridades judiciales en relación con el censo.

293. A este respecto, el Comité observa que, según el Gobierno, las autoridades administrativas se ajustaron estrictamente a lo dispuesto en los estatutos de la organización sindical SITTELECOM a efectos de contabilizar los no afiliados de dicho sindicato y que por distintas irregularidades — la falta de presentación por escrito por parte de los trabajadores de la solicitud de afiliarse, la falta de presentación de los libros de afiliados y la falta de aprobación por parte de la junta directiva de las solicitudes de afiliación — se computó un número de 1.779 afiliados que la organización querellante objeta. En estas condiciones, al tiempo que observa que no dispone de elementos que permitan concluir que el Gobierno haya pretendido favorecer a una de las dos organizaciones sindicales existentes en la empresa TELECOM al efectuar el censo en cuestión, el Comité invita a SITTELECOM a que tome medidas para que todas las afiliaciones a este sindicato se ajusten a lo dispuesto en los estatutos y, en caso de que lo haga, pide al Gobierno que lleve a cabo un nuevo censo computando la totalidad de los trabajadores que se hallan registrados efectivamente como afiliados de la organización sindical en cuestión. Por último, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre toda evolución que se produzca al respecto y que le comunique una copia de la sentencia relativa al recurso de apelación interpuesto ante las autoridades judiciales por la organización sindical SITTELECOM.

#### Recomendaciones del Comité

294. 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 del informe del representante del Director General, profesor Santiago Pérez del Castillo, sobre la misión efectuada en Colombia del 7 al 11 de octubre de 1996 y

desea agradecerle la labor realizada. El Comité agradece al Gobierno, a las autoridades y a los interlocutores sociales la amplia cooperación brindada al representante del Director General a lo largo de la misión. El Comité toma nota con interés de los distintos proyectos de ley que han sido sometidos al Congreso para poner la legislación en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98 y para ratificar los Convenios núms. 151 y 144;

b.el Comité desea expresar su grave preocupación ante alegatos que se refieren en gran parte a la muerte violenta, desaparición y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas. Aunque el Comité toma nota de que el Gobierno ha adoptado una serie de medidas para luchar contra la violencia y lograr terminar con la impunidad, en el informe de misión se indica que el número de víctimas de la violencia es extraordinariamente elevado y los procesos judiciales para esclarecer los hechos se caracterizan por un elevadísimo índice de impunidad;

c.observando con extrema preocupación el desarrollo que tienen actualmente los grupos paramilitares o de autodefensa en muchos sectores del país, cuyos actos de violencia afectan en primer lugar a los sindicalistas en numerosas regiones del país, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para desarticular a los grupos paramilitares que impiden el normal desarrollo de las actividades sindicales en distintas zonas del país;

Caso núm. 1761

d.al tiempo que expresa la esperanza de que en virtud de las investigaciones judiciales en curso, lo antes posible podrán esclarecerse los hechos, deslindarse responsabilidades y sancionarse a los culpables de los asesinatos de los dirigentes sindicales Sres. Rodrigo Rojas Acosta, Alberto Alvarado, Tina Soto Castellanos y Rosario Moreno, Hugo Zapata Restrepo, Guillermo Alonso Benítez Zapata y Marco Julio Martínez Quiceno; así como de las graves heridas sufridas por Carlos Posada durante el allanamiento de la sede sindical Federación Unitaria de Trabajadores de Antioquía (FUTRAN), el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de los procesos judiciales en curso. Además, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el estado de las investigaciones en curso respecto a los asesinatos de los dirigentes sindicales Sres. Perea Israel y Miguel Camelo Reinaldo, así como sobre el estado de los procesos judiciales que se siguen contra los sindicalistas Sres. Luna, Chaparro y Patiño;

e.el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los procesos judiciales que afectan a los siguientes dirigentes sindicales: Ortega García Jorge Luis, se le imputa el delito de rebelión, pero a su vez se está llevando a cabo una investigación judicial por amenazas en su contra; Tovar Arrieta Domingo Rafael, se están llevando a cabo

investigaciones judiciales por delitos cometidos contra su persona (secuestro y amenazas); Orozco Nassan Luis Fernando, se está llevando a cabo una investigación judicial por el delito cometido contra su persona (extorsión); y Martínez César, se le imputa el delito de secuestro, pero a su vez se está llevando a cabo una investigación judicial por el delito contra su persona (extorsión). Además, en cuanto a las alegadas detenciones de los dirigentes sindicales Triviño Flavio Quiceno Evelio, Escobas Héctor y Ronancio Germán el 12 de febrero de 1994 en Mesitas, el Comité pide al Gobierno que verifique si estos dirigentes sindicales están efectivamente detenidos, y en caso de que constate que los mismos han sido detenidos por motivo de sus actividades sindicales, tome medidas para que sean liberados de inmediato;

f. en lo que respecta a los alegatos sobre: 1) la expulsión de su sede sindical de los trabajadores del Sindicato de la Construcción (SINDICONS), el 11 de febrero de 1994 en Cali; 2) la realización de visitas de miembros de la seguridad del Estado a asambleas y sedes sindicales, como por ejemplo al Congreso de la Federación Nacional de Trabajadores de la Construcción y del Cemento, que tuvo lugar en Bogotá del 9 al 12 de febrero de 1994; y 3) la existencia de grupos paramilitares en la ciudad de Medellín que impiden el normal desarrollo de la actividad sindical, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para velar por que las fuerzas de seguridad del Estado no ingresen en sedes sindicales si no cuentan con el mandato judicial correspondiente;

Caso núm. 1787

g. el Comité pide al Gobierno que le informe sobre el resultado de las investigaciones judiciales que se han iniciado en relación con los siguientes asesinatos y amenazas de muerte contra dirigentes sindicales o sindicalistas: 1) Antonio Moreno (12.08.1995); 2) Manuel Ballesta (13.08.1995); 3) Francisco Mosquera Córdoba (02.1996); 4) Carlos Arroyo de Arco (02.1996); 5) Francisco Antonio Usuga (22.03.1996); 6) Pedro Luis Bermúdez Jaramillo (6.06.1995); 7) Armando Umanes Petro (23.05.1996); 8) William Gustavo Jaimes Torres (28.08.1995); 9) Ernesto Fernandez Pezter; 10) Jaime Eliacer Ojeda; 11) Alfonso Noguera; 12) Alvaro Hoyos Pabón (12.12.95); 13) Libardo Antonio Acevedo (7.7.96) y 14) Jairo Alfonso Gamboa López (amenazado de muerte). Además, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre el resultado de la investigación judicial en relación con el atentado a través de explosivos contra la sede del Sindicato Nacional de la Industria de la Construcción (SINDICONS) en Medellín. Por último, al tiempo que observa que el Gobierno no ha comunicado sus observaciones sobre un número importante de asesinatos, tentativas de homicidio, amenazas de muerte, desapariciones y agresiones físicas contra dirigentes sindicales y sindicalistas, así como allanamientos de sedes sindicales y domicilios de sindicalistas [véase anexo I], el Comité urge al Gobierno a que a la brevedad posible

comunique sus observaciones sobre todos los casos mencionados en el anexo I;

h.en lo que respecta a los alegados despidos antisindicales en la empresa ALFAGRES S.A., el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de los procesos judiciales en curso;

i.en cuanto a los alegatos sobre despidos de dirigentes sindicales del Ministerio de Hacienda, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de los procesos judiciales en curso relativos a los despidos de los tres miembros de la junta directiva del sindicato;

j.por último, en relación con los despidos de dirigentes sindicales y trabajadores afiliados al sindicato SINTRATEXTILIA, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de los procesos judiciales en curso, tanto en sede penal como laboral;

Caso núm. 1896

k.el Comité invita a la organización sindical SITTELECOM a que tome medidas para que todas las afiliaciones a este sindicato se ajusten a lo dispuesto en los estatutos y, en caso de que lo haga, pide al Gobierno que lleve a cabo un nuevo censo computando la totalidad de los trabajadores que se hallan registrados efectivamente como afiliados de la organización sindical en cuestión. Por último, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre toda evolución que se produzca al respecto y que le comunique una copia de la sentencia relativa al recurso de apelación interpuesto ante las autoridades judiciales por la organización sindical SITTELECOM.

Anexo I

Alegatos sobre los que el Gobierno aún no ha comunicado sus observaciones en el marco del caso núm. 1787

Asesinatos

1.Hernando Cuadros (presidente de la Unión Sindical Obrera-USO-seccional Tibú);

2.Manuel Francisco Giraldo, miembro de la Junta directiva del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (SINTRAINAGRO), el 22 de marzo de 1955;

3.Artur Moreno, miembro del comité de trabajadores de la plantación Doña Francia, municipalidad de Apartadó, el 7 de junio de 1995;



4.23 trabajadores afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (SINTRAINAGRO), el 29 de agosto de 1995;

5.24 trabajadores de la finca bananera Rancho Amelia, afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (SINTRAINAGRO), el 20 de septiembre de 1995;

6. José Silvio Gómez (coordinador de actividades de SINTRAINAGRO en Banafinca), el 22 de marzo de 1996;

7. Alvaro David (miembro del comité obrero de la finca Los Planes, afiliado a SINTRAINAGRO), el 22 de marzo de 1996.

Tentativas de homicidio

Sindicalistas Edgar Riaño, Darío Lotero, Luis Hernández y Monerge Sánchez.

Amenazas de muerte

1. Bertina Calderón (vicepresidenta de la CUT);

2. Daniel Rico (presidente de la Federación de Trabajadores Petroleros - FEDEPETROL);

3. Víctor Ramírez (presidente del Sindicato de Transportes - SINTRASON);

4. los integrantes de la junta directiva de la Federación Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO);

5. Francisco Ramírez Cuéllar (presidente del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Mineralco, S.A.);

6. 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;

7. 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 (COLSINGUE), el 26 de octubre de 1995 y el 17 de mayo de 1996.

Detención allanamiento de domicilio

Luis David Rodríguez Pérez (ex dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores de Incora - SINTRADIN).

Allanamiento de sede sindical, intervención de teléfonos, vigilancia de sindicalistas

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, Sr. Luis Carlos Acero.

Desaparecidos

1. Rodrigo Rodríguez Sierra, presidente del Sindicato de Trabajadores de Productores de Aceites (SINTRAPROACEITES), Seccional Copey, el 16 de febrero de 1995);

2. Jairo Navarro, sindicalista, el 6 de junio de 1995.

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 1995;

2. Represión policial contra los trabajadores de las Empresas de Acueductos y Teléfonos y campesinos organizados de Tolima que efectuaban una movilización el 14 de agosto de 1995. Dicha represión tuvo un saldo de un muerto, el Sr. Fernando Lombana, afiliado a la Asociación de Pequeños y Medianos Agricultores de Tolima (ASOPEMA), tres heridos de consideración y varios detenidos (sindicalistas de las organizaciones que participaron en la movilización).

Anexo II

Informe sobre la misión a Colombia efectuada del 7 al 11 de octubre de 1996 por el profesor Santiago Pérez del Castillo

(Partes relativas a los casos en instancia ante el Comité)

Indice

I. Introducción

II. Panorama de las relaciones laborales en Colombia

1.Los actores

2.La violencia en general

3.La violencia antisindical

III. Cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos

(Este capítulo no se reproduce)

1.Disposiciones de la legislación colombiana objetadas por la Comisión de Expertos

2.Posición de las autoridades gubernamentales y de los interlocutores sociales

3.Resultados de la misión en el campo legislativo

IV. Proyectos de ley para la ratificación de nuevos convenios sobre libertad sindical (Este capítulo no se reproduce)

V. Casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical

1.Casos en instancia

2.Problemática de la violencia

3.Informaciones obtenidas

VI. Reflexiones y conclusiones finales

Apéndices: (Los apéndices II, III y IV no se reproducen)

I.Lista de personas entrevistadas

II.Disposiciones legislativas objetadas por la Comisión de Expertos

III.Textos de proyectos legislativos

IV.Observaciones sobre los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical entregadas a la misión

I. Introducción

En su reunión de diciembre de 1995, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones formuló una observación sobre la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) por Colombia y solicitó al Gobierno que tomara medidas para poner en conformidad su legislación con el Convenio. Durante la discusión de este caso en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 1996, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Sr. Orlando Obregón Sabogal, invitó a la OIT a que realizara una misión en su país con el fin de promover los derechos sindicales y el diálogo social. En este sentido, la Comisión formuló la siguiente conclusión:

La Comisión tomó nota de las informaciones escritas y orales facilitadas por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, así como del debate que había tenido lugar después. La Comisión recordó que la Comisión de Expertos insistía en que el Gobierno tomara medidas para levantar la prohibición de concluir convenios colectivos a los empleados públicos que no trabajan en la administración del Estado. La Comisión observó con preocupación que seguían todavía en instancia ante el Comité de Libertad Sindical numerosas quejas de gran gravedad. La Comisión tomó nota de que se presentaría en la próxima sesión legislativa un proyecto de ley que era resultado de un acuerdo tripartito. La Comisión tomó nota igualmente de que el Gobierno había invitado a una misión de la OIT a fin de promover los derechos sindicales y el diálogo social. La Comisión expresó la esperanza de que, en este contexto, la próxima memoria del Gobierno daría cuenta de progresos sustanciales a nivel de legislación y de la práctica en lo que respecta a la aplicación del Convenio.

Asimismo, el Gobierno decidió extender el mandato de la misión a: 1) las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en el marco del examen de la aplicación por parte de Colombia del Convenio núm. 87; y 2) las quejas presentadas por diversas organizaciones sindicales ante el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración. De este modo, el mandato de la misión cubrió tanto las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en relación con 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), como los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical (casos núms. 1761, 1787 y 1896).

El Director General de la OIT me designó como su representante para llevar a cabo esta misión, que se realizó del 7 al 11 de octubre de 1996. En el transcurso de la misión me acompañaron el Sr. Horacio Guido, funcionario del Servicio de Libertad Sindical del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y el Sr. Luis Zamudio, Especialista en Normas Internacionales del Trabajo del Equipo Técnico Multidisciplinario con sede en Lima, Perú.

Durante la misión fuimos recibidos por el Excmo. Sr. Orlando Obregón Sabogal, Ministro de Trabajo y Seguridad Social y altos funcionarios de ese Ministerio; el Sr. Alfonso Valdivieso, Fiscal General de la Nación; la Sra. Graciela Uribe de Lozano, Directora General de Asuntos Especiales del Ministerio de Relaciones Exteriores; el Sr. Luis Eduardo Montoya Medina, Procurador General de la Nación; el Sr. Carlos Gaviria Díaz, Presidente de la Corte Constitucional; los miembros de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia; el Sr. José Fernando Castro, Defensor del Pueblo; la Unidad Nacional de Derechos Humanos; el Sr. Edgar González Salas, Director del Departamento Administrativo de la Función Pública; el Sr. Carlos Medellín Becerra, Ministro de Justicia y del Derecho; la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales; el Señor Carlos del Castillo, Representante Residente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); representantes de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT); la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD); la Central de Trabajadores de Colombia (CTC); la Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado (FENALTRASE); la Federación Nacional Unitaria de Trabajadores Empleados y Profesionales al Servicio del Estado y de los Servicios Públicos (FUTEC); la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO); la Asociación Nacional de Industriales (ANDI); la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO); y la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias (ACOPI). La lista de todos los entrevistados figura al final de este informe [apéndice I].

En todas las entrevistas, la misión ha puesto especial interés en explicar el sentido de su presencia y los objetivos de la misión que se les había encomendado y que consistían en explicar y aclarar los comentarios de la Comisión de Expertos y explorar posibles soluciones a los problemas en presencia, así como recabar el mayor número de informaciones posibles en relación con los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical.

Deseo dejar constancia de que hemos recibido todas las facilidades por parte de las autoridades para el cumplimiento de la misión y un altísimo nivel de colaboración, por lo cual les estoy sumamente agradecido. También agradezco a todas las personas entrevistadas por las informaciones que nos han proporcionado.

## II. Panorama de las relaciones laborales en Colombia

### 1. Los actores

Desde su nombramiento en enero de 1996, el Ministro de Trabajo, Sr. Orlando Obregón Sabogal, destacado ex dirigente sindical, concita un alto grado de respeto y credibilidad por parte de las distintas representaciones profesionales con los cuales la misión pudo tomar

contacto y que en general destacaron su personalidad serena y propicia al diálogo y al entendimiento.

En la política que se ha trazado destacan los esfuerzos para acercar a los interlocutores sociales y ocupa un lugar primordial la concertación social formalizada que, según pudo apreciar la misión, es considerada en el ambiente del sistema de relaciones laborales colombiano como instrumento idóneo para la comprensión recíproca entre empleadores y trabajadores organizados.

La Constitución de 1991, que fue el resultado de un esfuerzo por pacificar el país con el establecimiento de un nuevo pacto político, señala que 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 (artículo 56 inciso tercero)(1).

La actual administración aprobó una ley que desarrolla esa norma que había sido inspirada en su redacción por uno de los principales asesores del actual Ministro de Trabajo.

La ley de concertación de políticas salariales y laborales, que desarrolla ese mandato constitucional, fue aprobada en este año y lleva el número 278 de 1996.

En esta misma dirección política se inscribe el proyecto Nueva cultura de las relaciones laborales(2). La mencionada ley se considera un resultado principal de este proyecto así como el acuerdo tripartito de la ley sobre negociación colectiva para el sector público. Un punto aparte corresponde al programa televisivo Chóquelas, promovido por las autoridades, a través del cual se divulga la importancia de una ética y de una nueva cultura que, sin desconocer la diferencia o el conflicto, dé prioridad al diálogo y al entendimiento. En las condiciones particulares de Colombia estos valores están muy relacionados con el desarrollo de una cultura para la paz.

Dentro de las autoridades estatales merece una mención especial la Fiscalía General de la Nación. La misión tuvo dos entrevistas con el Fiscal General, Dr. Alfonso Valdivieso, quien expuso los esfuerzos para combatir la impunidad de los crímenes que contribuyen a la grave situación de violencia que impera en el país, en especial los que afectan a los derechos humanos fundamentales. Consideró que la visita de la misión era especialmente oportuna y expresó su disposición a colaborar ampliamente en los objetivos. Dentro de la Fiscalía, una repartición encargada de la policía judicial, es el cuerpo técnico de investigaciones con unos 4.000 funcionarios. Tiene relevancia también en la investigación de los delitos y en general

con funciones policiales, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), con dependencia directa de la Presidencia de la República.

Debe mencionarse además a la Defensoría del Pueblo que hace parte del Ministerio Público, y es un órgano de control que, por mandato del artículo 118 de la Constitución, tiene a su cargo la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. El control que para velar por la promoción y el ejercicio de los derechos humanos cumple la Defensoría del Pueblo sólo recae, por voluntad del constituyente y del legislador, sobre las acciones y omisiones de un grupo concreto de colombianos: el compuesto por los servidores públicos(3).

En lo que respecta a las organizaciones de trabajadores, cabe destacar que en un total de 11 millones de trabajadores, el porcentaje de sindicalizados se sitúa en torno al 7 por ciento, según nos informaron en una de las tres grandes entidades que los agrupan; en otra de ellas situaron la cifra en el entorno del 10 por ciento.

La central más numerosa y castigada por actos de violencia ha sido la CUT. Nuclea a un 53 por ciento de los trabajadores estatales (SINALTRASE) dentro de la cual tiene un peso considerable la organización de los docentes. Una fracción importante de la CUT está afiliada a la CIOSL.

Durante la misión aparecieron en la prensa datos sobre las elecciones en esta Central a la cual se presentaron 21 listas. Según fuentes periodísticas, el número de afiliados a la misma habilitados para votar ascendía a 287.000(4). En su entrevista con la misión, los dirigentes se atribuyeron un número aproximado de 400.000 afiliados.

Otra central sindical de relevancia es la CGTD, con afiliación internacional a la CMT. Es el resultado de la fusión de la Confederación de Trabajadores Demócratas que se fundó en 1988, con la CGT. Esta Central no ha firmado el Pacto Social de 1995 y afirma que se han opuesto abiertamente al esquema neoliberal de los Presidentes Gaviria y Samper. Participa, en cambio, de la Concertación Social del artículo 56 de la Constitución. Se consideran la primera central del sector privado atribuyéndose un número de 380.000 trabajadores afiliados. Además de las dos anteriores, existe una tercera central: la CTC, vinculada a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres.

En cuanto a las organizaciones de empleadores destacan la Asociación Nacional de Industria (ANDI), afiliada a la Organización Internacional de Empleadores y más representativa, y la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO). Ambas son

integrantes de la Comisión de Concertación Social. En el sector industrial existe también una organización que nuclea a la mediana y pequeña industria: la Asociación Colombiana de Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI).

La FENALCO es una entidad de implantación nacional que comprende desde el pequeño comerciante de pueblo hasta las grandes cadenas de supermercados. Según informaron sus representantes, en las empresas afiliadas no existe prácticamente sindicalización de trabajadores por el pequeño tamaño o por el estilo de relaciones laborales que llevan.

## 2. La violencia en general

Uno de los objetivos de la misión era recabar datos para los diversos casos a instancia en el Comité de Libertad Sindical que versan sobre violaciones gravísimas de derechos humanos como asesinatos, masacres, torturas, desapariciones forzadas, etc. Se trata de ejemplos que, según se pudo comprobar, no son manifestaciones recientes ni situaciones aisladas, como por otra parte lo muestra un somero examen de la jurisprudencia de ese órgano de control.

La misión procuró comprender las causas y conocer algunas manifestaciones. Buena parte del territorio de Colombia está escasamente poblado. Un 50 por ciento del país, la zona del oriente, está habitado sólo por un millón de habitantes frente a los 35 millones que ocupan el resto.

En la vastedad de su inmenso territorio, la violencia es un fenómeno que se arrastra desde hace 45 años y que se ve favorecido por lo que, según dijo una persona que ocupa un alto cargo en el Gobierno, es una presencia distendida de la autoridad estatal en algunas regiones del país. Frente a los actos de violencia — a veces de una crueldad inusitada — existe un elevadísimo número de casos sin esclarecer y, aunque se está luchando contra esa situación, se comprende que la misma impunidad significa un incentivo adicional para la reiteración de los crímenes y las violaciones de derechos humanos. Se están robusteciendo los mecanismos de investigación y condena de actos delictivos, pero los esfuerzos no parecen terminar de dar frutos y, según algunas autoridades, no parece claro que el panorama de violencia mejore en un futuro próximo. En un informe de la Defensoría del Pueblo publicado en 1996(5), se cita a la Comisión Colombiana de Juristas, según la cual el país registra desde hace más de cinco años la tasa de homicidios más alta del mundo: entre 1988 y 1995 ha mantenido un promedio de 76 homicidios por cada 100.000 habitantes. Esta tasa es realmente escandalosa en la región de Urabá, donde llega a 256 homicidios por cada 100.000 personas. Es más, en algunas poblaciones de la zona, la tasa produce escalofríos: asciende a 578 homicidios en Carepa, a 487 en Chigorodó, a 385 en Apartadó y a 354 en Turbo.



Pocas ciudades en el mundo alcanzan ese deshonroso récord de criminalidad. Todas estas inquietantes cifras — añade el anterior Defensor del Pueblo, Jaime Córdoba Triviño —, muestran que a pesar de la nueva Constitución puesta en vigor desde 1991, todavía no hay en Colombia un verdadero compromiso con los principios fundamentales plasmados en ella. También muestran esas cifras que el Estado colombiano incumple, por acción u omisión, los tratados internacionales de derechos humanos. Colombia continúa siendo una de las democracias más violentas del mundo, y tiene — en materia de derechos humanos y de derecho humanitario — la situación más grave del continente.

Nadie puede con honradez afirmar que en Colombia el Estado es por completo ajeno a la violencia. Todavía hay en la fuerza pública quienes asumen conductas ilegales y arbitrarias en el marco de actividades militares y policiales. Todavía miles de colombianos siguen aterrorizados por la acción de grupos paramilitares que actúan con plena libertad en zonas militarmente controladas. Todavía se asesina, se tortura y se hace desaparecer en el desarrollo de la represión y del conflicto bélico. Muchas de las conductas vulneratorias o amenazadoras de los derechos humanos que asumieron durante 1995 agentes del Estado colombiano constituían, a la vez, infracciones del derecho internacional humanitario. El Defensor del Pueblo se refiere a las acciones y omisiones con las cuales quienes participan directamente en las hostilidades — los combatientes — incumplen los deberes o quebrantan las prohibiciones que les han impuesto el artículo 3, común a los convenios de Ginebra y del Protocolo II adicional. El sujeto activo de una infracción del derecho internacional humanitario puede ser cualquiera de las personas que, dentro de un conflicto armado combaten a favor de una u otra parte contendiente. Las infracciones graves de la normativa humanitaria se denominan hoy, en la jurisprudencia y en la doctrina internacionales, crímenes de guerra.

Asimismo, en 1995 continuaron las infracciones graves del derecho internacional humanitario por parte de los miembros de grupos guerrilleros. Tales infracciones se materializaron especialmente en los secuestros — toma de rehenes —, los homicidios en personas acusadas de ser colaboradores de la fuerza pública y en la utilización irresponsable de las llamadas minas quiebrapatás', que afectan a la población civil. Sobre estas actuaciones criminales de la guerrilla se pronunció también el Defensor del Pueblo en septiembre de 1995.

En un estudio encargado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se puede leer que la intensidad y el 'mix' peculiar de las violencias no han sido iguales de una región a otra o de un período al siguiente. El siglo pasado fue de caudillos y peones mal armados que combatían en el Cauca, en Santander y a lo largo del río Magdalena. La violencia de los treinta se quedó en el altiplano y la violencia' pasó por el llano para

instalarse a gusto en la medio guerrilla, medio bandolerismo criminal de la zona cafetera. Las FARC nacieron como autodefensas campesinas' en el Dur de Tolima y se regaron por prácticamente todas las zonas de colonización; el ELN pasó de Santander a las regiones petrolíferas, el EPL se ubicó en tierras de la baja Costa, el Quintín Lame se afincó en el Cauca, el M19 le apostó al Valle del Cauca e intentó ser una guerrilla urbana, al igual que otra serie de comandos y disidencias de los años ochenta. El paramilitarismo comenzó en zonas de latifundio y creció con la velocidad cancerosa de la narco-reforma agraria, en el Magdalena medio, el piedemonte llanero o las llanuras costeñas. Medellín sufrió la narcoguerra de Escobar, Cali ha padecido de traqueteos' y de escuadrones de limpieza social', Bogotá es proverbial por sus altas tasas de criminalidad callejera y organizada, Boyacás ha muerto varias veces de fiebre verde', el César es campeón del secuestro, Urabá se sigue desangrando en un enredo multilateral.

Una violencia así de sostenida en el tiempo y así de regada en el espacio debe tener raíces hondas y extendidas dentro de la sociedad que la padece. Pero una violencia así de fluctuante y así de diversificada según la época y según el área geográfica, tiene también que responder a factores mutantes y diferenciados en el tiempo y en el espacio. La violencia colombiana es una y múltiple, es violencia y son violencias. Por ende, los factores o causas' de la violencia son únicos y a la vez múltiples, igual que son únicas y también son múltiples las terapias necesarias para eliminarla.

Este texto resume perfectamente lo que hemos podido escuchar en las diferentes entrevistas acerca del origen de la violencia: se han ensayado diversas clasificaciones al respecto pero lo que más se destaca respecto de otros países es la acción importante de grupos privados organizados, muchas veces sin motivos ideológicos subyacentes e incluso sin otros móviles específicos que la obtención de dinero por la realización de los crímenes. El paramilitarismo no está asociado necesariamente a fuerzas de seguridad del Estado y lo que parece reiterado en las entrevistas, es la actuación de bandas armadas de diferente especie y en diferentes sentidos(6).

El representante de una entidad patronal afirmó que la violencia golpea en todos lados y muchas veces es difícil decir de dónde proviene. Agregó que buena parte de los conflictos en Colombia se resuelven normalmente por las vías de hecho. El estribo de la justicia está roto. A pesar de que el Gobierno ha hecho esfuerzos, la lentitud hace que la gente no espere y se pierda tolerancia.

Según este dirigente patronal, la violencia liberal conservadora de los años cincuenta se tradujo en la década de los sesenta en violencia de filosofía marxista, que en los últimos años, se ha transformado a veces en narcosubversiva, enfrentada a grupos paramilitares,

algunos también vinculados al narcotráfico. En este contexto, los empleadores, grandes empresarios, tienen altos niveles de protección al cual destinan importantes recursos: seguridad, inteligencia y control.

En los mismos días en que transcurría la misión, un dirigente del empresariado agrícola<sup>(7)</sup> denunció que en el campo colombiano mandan los guerrilleros y los narcotraficantes, que se han asociado y que dominan buena parte del país en base al terror. Aseguró que sólo por la producción de drogas esa asociación recauda anualmente siete millones de dólares, más lo que recaudan por secuestros, hurtos y abigeatos. Dijo, además, que en lo que va de 1996, son 491 los ganaderos secuestrados y 47 los productores líderes de agremiaciones o cooperativas asesinados. Según esta persona, en los primeros nueve meses de este año, los secuestradores llevan recaudados más de 242 millones de dólares por sus operaciones sólo contra los empresarios del campo. Aseguró son 35.000 los productores afectados que pagan aproximadamente dos millones y medio de dólares anuales entre vacunas' — tal como definió el pago de una extorsión mensual a las bandas que asolan el campo — y el pago que los dueños de la tierra abonan a empleados para que vayan, una vez cada 30 días, a ver en qué situación se encuentran sus posesiones.

### 3. La violencia antisindical

Como se advierte, fácilmente son detectables diferentes orígenes y diferentes sujetos pasivos de la violencia. El movimiento sindical ha sido agresivamente atacado en una lista casi interminable y siempre abierta. Existen incluso quienes sostienen que detrás de ello hay un concierto previo para exterminarlo. Sea como sea y, de acuerdo al mandato de nuestra misión, cabe subrayar que resulta imponente la violencia contra personas que revisten la calidad de dirigentes sindicales o que son objeto de atentados a su integridad física y su libertad personal por el mero hecho de ejercer una actividad sindical.

En este caso, además, el problema se agrava porque no siempre es claro si la calidad de sindicalista y la actividad como tal de la víctima es lo que ha sido tenido en cuenta por quienes cometieron el crimen. Se mencionaron a la misión casos de auxiliares de la guerrilla o de violencia por motivos privados. Sea como sea, la situación desemboca en un formidable obstáculo al normal ejercicio de la actividad sindical y genera un poderoso desestímulo que se agrega a la discriminación que, según se pudo apreciar, trae consigo el desarrollo de una actividad de esta índole.

Como un ejemplo más, el día 10 de octubre de 1996, durante la estancia de la misión en Colombia, se asesinó en Barrancabermeja a un líder sindical petrolero militante de la USO. En repudio del hecho, los trabajadores de la empresa estatal Ecopetrol hicieron paro de

actividades por 36 horas(8).

La misión sugirió a la Fiscalía General de la Nación que dispusiera la actuación de la Unidad Especial de Derechos Humanos para el esclarecimiento del asesinato. Impedir la impunidad de este tipo de crímenes contribuirá a disminuir la violencia antisindical.

La protección de los valores específicos — el normal ejercicio de la actividad sindical y el fomento de la participación en las organizaciones profesionales —, mejoraría sensiblemente de tomarse conocimiento por la opinión pública que la Fiscalía está interviniendo de manera especial en atentados o asesinatos contra sindicalistas(9). Hasta el momento no parece que la violencia contra el sindicalismo se haya tenido en cuenta de manera especial en el marco de la lucha general contra todo tipo de violencia.

La misión enviada por la OIT ha encontrado una notable presencia de otras ramas del sistema de las Naciones Unidas y de otras entidades internacionales en la colaboración para luchar contra este gravísimo problema de la violencia en Colombia. En este contexto, y procurando efectuar una contribución apropiada en los términos del mandato internacional de la OIT, se puso énfasis en la cuestión bajo la perspectiva de las relaciones laborales y de las normas internacionales de trabajo sobre libertad sindical, colocando a la Oficina junto a las demás agencias especializadas del sistema.

III. Cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos (Este capítulo no se reproduce)

...

IV. Proyectos de ley para la ratificación de nuevos convenios sobre libertad sindical (Este capítulo no se reproduce)

...

V. Casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical

1. Casos en instancia

[véanse en apéndice IV y en forma exhaustiva los alegatos pendientes]

Caso núm. 1761. Queja presentada por la Central Latinoamericana de Trabajadores y por la Federación Sindical Mundial. Los alegatos se refieren a asesinatos, detenciones y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas.

Caso núm. 1787. Queja presentada por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres. Los alegatos se refieren a asesinatos, desapariciones, amenazas de muerte y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas.

Caso núm. 1896. Queja presentada por la Central Latinoamericana de Trabajadores. Los alegatos se refieren a la denegatoria de reconocimiento de la representatividad de una organización sindical.

## 2. Problemática de la violencia (causas, impunidad, paramilitares, narcotráfico, lentitud de la justicia, medidas de protección en caso de amenazas de muerte contra sindicalistas)

Antes de referirme a las informaciones específicas recibidas con respecto a los distintos alegatos de las quejas en instancia ante el Comité, me ha parecido conveniente presentar una síntesis de los numerosos comentarios formulados a la misión por las personas entrevistadas, que giran en torno a los alegatos más graves y que proporcionan una idea sobre el trasfondo de las quejas. Estos comentarios, que incluyen datos importantes sobre la situación general del país, y en particular sobre la situación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en el marco de violencia actual, corresponden íntegramente a los entrevistados y me he preocupado por reflejarlos con la mayor fidelidad posible. Asimismo, las autoridades del Ministerio de Trabajo pusieron de relieve la amenaza reciente por parte de la guerrilla de un paro armado en la ciudad de Bogotá aprovechando la posibilidad de que los trabajadores del sector de la educación pensaban llevar a cabo una huelga con movilización. También creo útil señalar que si bien la misión ha escuchado de los distintos interlocutores cifras sobre los actos de violencia cometidos en el país durante el año 1995, las mismas no coinciden en todos los casos, pero sitúan el número de asesinatos entre 25.000 y 30.000, sin contar otro tipo de agresiones.

### Autoridades gubernamentales

Según el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, existe un clima de violencia agudo. Algunos sectores de la sociedad consideran que el mismo debe eliminarse a través de la fuerza y otros buscan la solución por medio del diálogo y el entendimiento. La guerrilla de Colombia es una de las más fuertes y consolidadas del mundo con más de 40 años de acción. Existen grupos que apoyan a la guerrilla ideológicamente y otros que la auxilian de diversas maneras. Como reacción ante la violencia guerrillera han surgido grupos paramilitares, que son organizaciones privadas que no combaten solo a la guerrilla sino también a los que consideran como auxiliares de la guerrilla. Según el señor Ministro, en Colombia hay más de 30.000 asesinatos por año. Cuando hay alegatos sobre detenciones de dirigentes sindicales se envían oficios a la Fiscalía solicitando prelación y se da la posibilidad de la

presencia del Procurador y el Defensor del Pueblo para garantizar procesos claros. Si de la investigación surge que los dirigentes sindicales son guerrilleros, ello lo define la justicia sin injerencia del Ministerio de Trabajo. Existen reuniones entre el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Defensa para concientizar de que al luchador social no se lo puede comparar con un guerrillero. El ejército cuenta con una comisión de derechos humanos que invita a los dirigentes sindicales para exponer su pensamiento sobre la violencia. Ante un allanamiento de una sede sindical por el ejército en Tolima, el Ministerio pidió informaciones y le informaron que se había llevado a cabo por actividades subversivas. Se insiste en tener en cuenta el carácter de luchador social del sindicalista. Hay casos de dirigentes sindicales detenidos, pero no por su actividad sindical sino porque se los vincula con la realización de actividades ilícitas. No hay una disminución de la tasa de afiliación sindical como causa de la violencia. El Ministerio intenta que se reconozca la importancia del dirigente sindical y se eleve el status del movimiento sindical. Según el Fiscal Nacional, las causas de la violencia generalizada en el país son la actuación de la guerrilla desde hace más de 40 años, el narcotráfico, los paramilitares y la delincuencia común. A los sindicalistas de orientación política de derecha los asesina la guerrilla y a los de izquierda los paramilitares. Ante la pregunta de si hay violencia contra sindicalistas en razón de sus actividades o carácter sindical, respondió que sí, que había violencia de este tipo y que era una hipótesis muy probable, porque las asociaciones sindicales han estado politizadas. En Urabá las fuerzas políticas se mezclan con las organizaciones sindicales. Ante la pregunta de si hay detenidos dirigentes sindicales por su condición, dijo que no específicamente por eso, sino por su militancia subversiva. Indicó que, por ejemplo, sindicalistas de la USO han sido detenidos por estar vinculados con delitos de secuestro, etc. Ante la pregunta sobre la posibilidad de brindar protección a los sindicalistas amenazados, manifestó que ello es casi imposible, pero que existe un programa de protección de víctimas y testigos. Indicó que es cierto que existe lentitud en los procesos como consecuencia de la congestión y de mecanismos y procedimientos anacrónicos. Además, manifestó que la delincuencia es creciente y la impunidad total, y que ello anima a los delincuentes. Finalmente, el Fiscal de la Nación indicó que se creará un mayor nexo con el Ministerio de Trabajo para poder hacer un seguimiento más directo de todos los casos de dirigentes sindicales y sindicalistas asesinados o agredidos.

La misión visitó la Unidad Nacional de Derechos Humanos (creada en 1996). Allí fue recibida por un Fiscal Regional (sin rostro es decir, sin que su condición de fiscal sea conocida) que indicó que el objetivo principal de esta unidad es superar la impunidad. Este Fiscal manifestó que la repartición se ocupa de todos los casos difíciles de manejar en el terreno, concretamente por actos de violencia contra los fiscales. El mandato de la unidad cubre, entre otros, los casos donde los agentes del Estado (miembros de las fuerzas de

seguridad) se encuentran vinculados, o casos de acción de paramilitares con la aquiescencia de las fuerzas de seguridad, o casos en que los autores de los actos violentos son los grupos subversivos. En cuanto a la violencia contra sindicalistas, existe una multiplicidad de actos violentos que ha generado distintos tipos de violencia en cada región, con una caracterización especial. En alguna región existen agentes del Estado (fuerzas de seguridad), que en colaboración con terratenientes, llevan a cabo una política para liquidar la subversión. La competencia de los fiscales sin rostro se extiende a delitos vinculados con el terrorismo, el narcotráfico importante, la rebelión, o los secuestros. También actúan en virtud de la condición de dirigente sindical del sujeto pasivo del delito: por ejemplo los homicidios son competencia de los fiscales seccionales, pero si de los elementos de prueba surge que la víctima es un dirigente sindical, y se presume que la causa de su muerte es su actividad sindical, pasa al Fiscal Regional (sin rostro).

Según el Fiscal sin rostro entrevistado, hay dos teorías de la violencia contra sindicalistas: 1) la violencia contra los sindicalistas se da por su condición de tales, por parte de paramilitares, con una dinámica general de destrucción de las organizaciones sindicales; y 2) los actos de violencia contra sindicalistas son casos aislados y no de represión generalizada. La Unidad tiene también conocimiento de la existencia de actos de agentes del Estado (fuerzas de seguridad) que violan los derechos humanos. Indicó que en no pocas situaciones existe también un problema de colisión de competencias entre la justicia ordinaria y la penal militar.

Según las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores y un Asesor de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, las causas de la violencia en Colombia son muy difíciles de determinar y es muy complicado efectuar distinciones de su proveniencia por el número de sujetos activos (paramilitares, delincuentes comunes, narcotráfico, guerrilla). Indicaron que existe la voluntad de avanzar y solucionar los problemas sobre derechos humanos, pero que existen dificultades para lograr terminar con la impunidad y que no se ha podido encontrar una solución al problema de la guerrilla y de los narcotraficantes. Concretamente, manifestaron en relación con los sindicalistas que sufren actos de violencia, que la Consejería, en su área, recibe denuncias pero que existen problemas por la precaria información del denunciante, y porque cuando se solicitan mejores datos cualquier retraso puede hacer que se pierda la prueba. Cuando hay casos de sindicalistas detenidos, la Consejería se esfuerza por que se respeten las garantías procesales. Muchos de los denunciados son acusados de rebelión o de ejecutar actos terroristas. Informaron que la Consejería lleva a cabo distintas labores para contribuir a esclarecer los casos en los que han sido víctimas miembros del movimiento sindical. Concretamente se refirieron a: 1) la inclusión en el proyecto de red nacional de comunicaciones de derechos humanos de los

casos que afectan al sector sindicalizado de trabajadores. El objetivo principal de este proyecto de red de comunicación es desarrollar un sistema nacional de datos que permita contar con un panorama completo de las dinámicas de violencia que se generan en el país, su evolución, sectores afectados, etc. Añadieron que existe el problema de la determinación de la calidad de sindicalista de la víctima, así como el de la relación del hecho violatorio con esa calidad, pues las fuentes del sector poseen en muchos casos una información mínima, lo que implica un largo proceso de decantamiento con otros hechos similares, a fin de establecer si existe o no investigación por los hechos; 2) el mecanismo de impulso de casos, que cuenta con dos tipos de actividades: a) las solicitudes de actualización a las autoridades que adelantan las investigaciones correspondientes o solicitudes para que éstas se inicien en los casos en que no se han denunciado los hechos ante la autoridad competente; y b) la selección, previa concertación con las centrales obreras, de un grupo mínimo de casos, a fin de que sean objeto de conocimiento de la Unidad Nacional de Derechos Humanos. Por otra parte, informaron que se sancionó el 5 de julio de 1996 la ley núm. 288 por medio de la cual se pagarán las indemnizaciones por violaciones a los derechos humanos tal como han dispuesto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos indicó que en lo que respecta a las amenazas y protección a los amenazados, el tema constituye un punto central de la problemática de todos los sectores afectados por la situación de violencia en el país y que los requerimientos en este sentido exceden la capacidad del Estado. Se apoyan solicitudes de acciones humanitarias de carácter urgente, en lo que se refiere al traslado a diferentes zonas del país o a otras naciones, de las personas sobre las que pesa una amenaza inminente para su integridad física. También se solicita que se adelanten las denuncias relativas a amenazas ante los organismos competentes y adicionalmente se realizan requerimientos al Departamento Administrativo de Seguridad y a la Policía Nacional, quienes evalúan el grado de peligro de la persona y la posibilidad de la entidad de ofrecer servicios de seguridad personal, pero es tan enorme la demanda de protección en el país, que por ello se está pensando en mecanismos alternos para aumentar la oferta de tales servicios. Así, cuando se trata de víctimas y testigos de hechos criminales, dicho programa de protección está a cargo de la Fiscalía General de la Nación, y dentro de las alternativas que se han empezado a desarrollar se encuentra la creación, en la estructura del Ministerio del Interior, de la Unidad Administrativa Especial de Derechos Humanos que contará con un área especial destinada a la protección de las personas amenazadas. Se espera que a comienzos del año entrante se haya materializado el funcionamiento de dicha unidad.

El Procurador General de la Nación señaló que existen vestigios de una época donde los conflictos laborales se reprimían a balazos. Informó que la Procuraduría toma medidas



contra los actos de violencia en los que hayan participado fuerzas de seguridad, y que es posible que las fuerzas de seguridad participen en acciones contra sindicalistas, porque históricamente se identificó al sindicalista como un subversivo. Reiteró que de todas formas esta actitud está cambiando.

Según el Defensor del Pueblo, las causas de la violencia en general son las siguientes: la injusticia social, la marginalidad (hay diez millones de personas de estrato 1), las promesas de los gobernantes no atendidas en materia de salud, estudio o trabajo; la guerrilla de más de 40 años, que si bien no podrá ganar la guerra se ha apoderado de municipios; el narcotráfico a través de varias formas (ejércitos de seguridad para protección de los capos; algunos sectores de la guerrilla se asocian al narcotráfico para obtener financiación); los paramilitares, que imponen justicia privada desde hace años; y las fuerzas de seguridad que en algunas ocasiones se extralimitan en sus funciones. En cuanto a violencia contra dirigentes y sindicalistas no cree que sea organizada contra ellos, ni que exista una política del Estado contra sindicalistas; las muertes de sindicalistas son casos aislados. Cada vez hay más violencia y la guerrilla es más fuerte y ocupa municipios. También ha crecido la delincuencia común en las ciudades. En algunos sectores se habla de vínculos entre el movimiento sindical y la guerrilla por una parte, y militares y paramilitares por la otra. En lo sindical se ha evolucionado y hay cierta tolerancia hacia los sindicatos.

El señor Ministro de Justicia y del Derecho manifestó que se está llevando a cabo una gran labor de difusión del trabajo de las organizaciones internacionales y de la importancia del respeto de los derechos humanos. Añade que se creó un comité ministerial para examinar casos antiguos sobre violaciones de los derechos humanos que examina la veracidad de los alegatos, y si en los mismos se comprueba la responsabilidad del Estado, éste deberá pagar una indemnización. Este Comité ya se reunió, y de 17 casos examinados en 15 de ellos el Gobierno dispuso el pago de indemnizaciones. También hizo hincapié en el hecho de que este comité no resolverá el problema de la violación de los derechos humanos, pero que sí implica un reconocimiento de la violación de los derechos humanos en ciertos casos por parte de las fuerzas de seguridad del Estado, el respeto por los organismos internacionales y el desarrollo de un cambio de conducta y sensibilidad. En cuanto a la cuestión de la violencia contra sindicalistas y a la impunidad existente por la falta de esclarecimiento de los hechos, el señor Ministro indicó que gran parte del problema pasa por el hecho de resolver el conflicto de competencia entre la justicia civil y militar. Según el señor Ministro, la tendencia existente es que si la investigación pasa a la justicia militar se decide en favor normalmente de los militares, lo que aumenta la impunidad. A este respecto, indicó que se estudia modificar el Código de Procedimiento Penal, para que existan reglas claras de juzgamiento. Señaló que el problema radica en determinar, cuando un miembro de las

fuerzas de seguridad viola los derechos humanos, y cuando han actuado fuera o dentro del servicio. Afirmó que a nivel de su Ministerio se ha dado un impulso muy grande a la lucha contra la impunidad. Manifestó que en la tasa de criminalidad, la criminalidad oculta tiene mucho que ver con la impunidad, porque hay muchos delitos que no son denunciados. Aclaró que en los años 1993-1994 se llegó a hablar de un índice de impunidad del 97 por ciento pero que las cifras que manejan los distintos institutos varían según la metodología utilizada para medirla. Actualmente se está en el proceso de crear una plataforma de información en el sector de justicia. En cuanto a los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, indicó que tras el proceso de reconciliación durante el cual algunos grupos guerrilleros decidieron dejar la lucha armada, las FARC y el ELN decidieron seguir combatiendo. Según el Ministro, actualmente estos grupos guerrilleros tienen una marcada relación con el narcotráfico. También según el Ministro, el grupo guerrillero ELN tiene influencia directa sobre algunas organizaciones sindicales y las FARC también. Añadió que la relación no es total, pero que mucho depende de la zona del país. Hay algunas zonas donde existe una pugna muy violenta entre el ejército y el ELN (por ejemplo en Santander donde se encuentran las refinerías de petróleo). Cuando se lleva a cabo una acción política dentro de un sindicato y se identifican a personas simpatizantes o activistas de las FARC o del ELN, la situación se torna muy difícil, porque los actores del conflicto accionan contra los sindicalistas por lo sencillo que ello resulta. Esta situación ha fomentado la creación de grupos paramilitares o grupos de autodefensa que vienen realizando una guerra sucia, desbordando el conflicto tradicional ejército-guerrilla. Existen numerosos casos de secuestro por parte del ELN que generan odios y luego como el Estado, no puede solucionar estas situaciones, los ganaderos o terratenientes recurren a grupos de paramilitares. Por último, el señor Ministro manifestó que cuando existe una persecución de un sindicalista por considerarlo guerrillero, el Estado trata de protegerlo, pero no puede evitar que a veces por una sospecha de que hay en el sindicato contactos con la guerrilla, se cometan asesinatos o actos de violencia.

### Interlocutores sociales

Los representantes de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), manifestaron en relación con la violencia, que deseaban resaltar el tema de la impunidad. Concretamente manifestaron que: 1) algunos actos de violencia se esclarecen pero no cuando en ellos están involucrados dirigentes sindicales; y 2) los aqueja el problema de la penalización de la lucha social, ya que toda acción social es considerada como una acción guerrillera. Según estos representantes, los grupos paramilitares son quienes más atacan a la CUT y estos grupos están dirigidos por el ejército, los narcotraficantes o los empleadores. Las regiones en las que más actos de violencia se cometen contra los dirigentes y afiliados a la CUT son Urabá,

Sur del Cesar, Barrancabermeja, Sucre y Regiones del Magdalena, en donde se cometen actos de violencia por problemas de propiedad de tierras o por las acciones sociales que llevan a cabo los trabajadores. Indicaron que en el Valle, a partir de 1989 se intenta acabar con los sindicatos. El ejército los detiene y los acusa de ser guerrilleros y de haber cometido actividades subversivas. Se amenaza a dirigentes para que abandonen sus puestos de trabajo. En muchas ocasiones el ejército efectúa las amenazas.

Según los representantes de la Confederación General de Trabajadores de Colombia (CGTD), los afiliados y dirigentes de la CUT son los que más han sufrido como consecuencia de los actos de violencia contra el movimiento sindical, y consideraron que ello se debe a su afiliación o simpatía política o simplemente al hecho de ejercer actividades sindicales. Según estos representantes, la violencia que afecta al movimiento sindical proviene sobre todo de dos sectores: la guerrilla o los grupos paramilitares. Indicaron que estos últimos son respaldados en las distintas regiones por los militares, o la policía o los empleadores.

Los representantes de la Central de Trabajadores de Colombia (CTC) manifestaron que la violencia es generalizada, y que los sectores sociales y el movimiento sindical son víctimas del proceso de violencia, por haber ejercido una función de defensa del sector laboral. Indicaron que también los dirigentes y afiliados de la CTC han sido víctimas de la violencia, pero que no pueden determinar de qué sector provienen las agresiones como consecuencia de la impunidad que existe en el país. Manifestaron que en Urabá, hace unos 15 años la CTC era la única central organizada pero como consecuencia de la violencia su presencia disminuyó considerablemente. Informaron que actualmente se continúa asesinando a dirigentes sindicales y sindicalistas, y que en particular en la región cafetera de Caldas hay pocos sindicatos por miedo a la violencia, ya que existe el temor a ser catalogado como guerrillero, si se realizan actividades sindicales.

Según el representante de la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO) (una de las organizaciones que junto a SINTRAINAGRO más golpeadas por la violencia en Colombia), se reclama claridad por parte del Gobierno en materia de desarticulación de los grupos paramilitares. Considera que no hay voluntad política de desarticular los grupos paramilitares que operan en regiones como Urabá, Córdoba, Chocó, Meta o Magdalena Medio. El representante manifestó que se busca legalizar a los grupos paramilitares a través de las propuestas de cooperativas de seguridad. Indicó que en Urabá los grupos paramilitares están conformados por personal sin vínculo militar, pero que la capacitación de estos grupos la realiza el ejército. Por último, manifestó que la violencia está dirigida contra el movimiento sindical, que es necesario estar en la clandestinidad para constituir un sindicato y que se acusa a todas las organizaciones de derechos humanos de ser subversivos y no sólo a los sindicalistas. (El representante de la organización entregó a

la misión una voluminosa documentación que relata los actos de violencia sufridos por los sindicalistas y trabajadores de distintas zonas del país, pero principalmente en la zona bananera de Urabá).

Los representantes de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) indicaron que la violencia está presente en todos los sectores de la sociedad y que la solución de los conflictos normalmente se lleva a cabo por vías de hecho, porque el Estado no puede atender las necesidades de seguridad de la población. Manifestaron que la lentitud de los procedimientos judiciales provoca que la gente no espere a que las autoridades le den una solución, ni tolere la situación de violencia. Señalaron que la violencia proviene de movimientos subversivos de izquierda, que se transformaron posteriormente en narcotraficantes-guerrilleros, con una orientación alterada, y que a ellos se enfrentan las fuerzas paramilitares (también se refirieron a la existencia de bandas de delincuentes comunes organizados).

Por último, en cuanto al impacto de la violencia en el sector empleador, manifestaron que aunque ellos cuentan con mayores medios para su protección personal, deben dedicar recursos muy elevados para defenderse. Los empresarios también son objeto de muchas amenazas y ataques pero indicaron que es muy difícil poder conocer de dónde provienen.

3. Informaciones obtenidas [véase en apéndice IV en relación con cada caso las observaciones comunicadas por el Gobierno a la misión]

En cuanto a los alegatos sobre actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas (casos núms. 1761 y 1787), la Fiscalía Nacional y la Unidad Nacional de Derechos Humanos suministraron numerosa documentación. Manifestaron que resulta extremadamente difícil obtener la información, dado que deben comunicarse en forma individual con todas las fiscalías nacionales a efectos de que informen sobre los casos denunciados. Señalaron que en muchas regiones del país los fiscales no pueden llevar a cabo investigaciones como consecuencia de los actos de violencia de que son objeto o por la situación de guerra que se vive entre el ejército nacional y la guerrilla. Cabe resaltar que las autoridades se comprometieron a continuar con las investigaciones, a efectos de poder suministrar al Comité de Libertad Sindical el máximo de informaciones.

En cuanto a los alegatos sobre discriminación antisindical que habían quedado pendientes en el marco de los casos núms. 1787 y 1896, las autoridades del Ministerio de Trabajo facilitaron informaciones (véase apéndice IV).

VI. Reflexiones y conclusiones finales

Si bien es habitual que en los países de América del Sur existan formas de concertación de diferente tipo, el punto tiene mayor peso en la República de Colombia por las circunstancias especiales que atraviesa. La concertación social es un aporte que quizás no se haya puesto de relieve de manera suficiente. El acercamiento entre el capital y el trabajo mejoraría sensiblemente el clima de convivencia y significaría un aporte importante al establecimiento de una cultura de la paz sustituyendo a la cultura de la guerra. En ese plano parece lógico advertir la necesidad de resultados tangibles para no desacreditar este valioso instrumento, sobre todo teniendo en cuenta que en sus entrevistas con algunos interlocutores sociales, la misión pudo escuchar que algunas iniciativas para proyectar normas consensuadas insumieron muchos meses y resultaron infructuosas.

Otro elemento institucional que parece necesario robustecer es la función judicial. Al igual que en otros países de América del Sur, es de gran relevancia el papel de una justicia autónoma, ágil y accesible como un instrumento en el cual la población no sólo confíe por su independencia sino también por su eficiencia y capacidad técnica. Si la población se muestra desencantada de la misma, puede presumirse que ello sea un incentivo adicional al recurso a medidas de acción violentas para solucionar conflictos incluso de naturaleza individual. En el campo laboral, no ha pasado inadvertido a la misión lo que según se nos informó es un escaso número de juzgados de trabajo, por lo menos en la ciudad de Bogotá. Allí, para más de siete millones de habitantes existen sólo 16 juzgados laborales de primera instancia.

Como parte de las terapias necesarias es clara también la necesidad de quebrar la identificación entre sindicalismo por una parte y comunismo o extrema izquierda por otra, sobre todo en un contexto en que diferentes fuentes afirman la participación de grupos guerrilleros de izquierda en el narcotráfico aunque no es posible calificar a todo un grupo de narcotraficantes sino a determinados frentes o secciones del mismo(10).

A pesar de la crisis de violencia y de la crisis política, la institucionalidad se mantiene. Es probable que se deba a un equilibrado sistema de pesos y contrapesos entre los distintos poderes del Estado. Si bien el Poder Ejecutivo cuenta con el respaldo de la mayoría parlamentaria, existen otros centros de poder, varios de ellos de índole jurisdiccional como la Corte Constitucional, la Fiscalía General, la Corte Suprema de Justicia, la Procuraduría General, etc., que conforman un entramado institucional recíprocamente independiente y que parece contribuir eficazmente a mantener la estabilidad política. En tal sentido puede afirmarse que se trata de un país con una legalidad democrática que no ha tenido gobiernos militares desde hace décadas — el último golpe de estado se produjo en 1953 —, lo cual constituye una excepción en el contexto de América Latina(11).

Aun cuando pueda decirse que para ser un país en guerra Colombia es un país que vive en un ambiente democrático, también pudo decir el Fiscal de la Nación que la alentadora vigencia de un panorama democrático no oculta las debilidades de las instituciones democráticas y las dificultades existentes para su fortalecimiento. Agregó que el ambiente institucional y normativo manifiesta deficiencias que limitan la eficacia de las instituciones estatales, restringen la participación ciudadana y deterioran la credibilidad de las instituciones democráticas. Por esa razón, en los últimos años se ha fortalecido el consenso en torno a la importancia de la gobernabilidad para impulsar una sólida práctica de desarrollo sostenido y equitativo. Un fenómeno recíproco y simultáneo ha sido el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil en cuanto a su autonomía y en relación directa con una mayor responsabilidad y activismo tanto de las diferentes organizaciones sociales y políticas, como de los ciudadanos al actuar individual o asociativamente en los campos social, económico y político. El mayor desafío que enfrenta la opción democrática para quedarse para siempre como norma de conducta y acción de nuestros Estados, es lograr que el crecimiento económico vaya acompañado de equidad y que la práctica de la democracia sea un ejercicio pleno de la ciudadanía.

Precisamente sobre el nexo entre bienestar económico y convivencia democrática el anterior Defensor del Pueblo señaló que el crecimiento económico de la economía colombiana respecto de la mayoría de las economías latinoamericanas no se ha traducido en beneficios para su población; que la deuda social' del Estado colombiano con sus ciudadanos se ha incrementado; que se ha asistido a un deterioro de la situación de los derechos humanos, en tanto derechos económicos, sociales y culturales. Señala que la distribución del ingreso no es buena y que el crecimiento, además de no haber contribuido a mejorar la situación de pobreza, ha estado acompañado de una mayor concentración de la riqueza.

En el discurso que pronunció al recibir el doctorado honoris causa de la Universidad de Boston el 2 de octubre de 1996, el Fiscal Valdivieso afirmó que la relación entre justicia y desarrollo es una de las mayores urgencias del momento en nuestra América Latina. Así mismo, lo es el ejercicio cabal de la función judicial que ha demostrado una sensible utilidad en el afianzamiento de la causa democrática. El surgimiento de organizaciones criminales con recursos económicos ilimitados ha atacado desproporcionadamente un aparato estatal incapaz de contrarrestar la magnitud del problema. Si a ello se agregan las fórmulas caducas de respuesta a los problemas públicos, insuficientes modalidades de gestión estatal, errores en el diseño de las políticas públicas, desgaste de los ordenamientos legales y debilidad de los poderes judiciales, bastaría para dejarnos consumir por el escepticismo. Pero lo que es peor, la ausencia de una institucionalidad en el ejercicio de la función estatal, ha abierto la puerta a prácticas irregulares bajo el auspicio del crimen organizado, que han

erosionado la credibilidad de la dirigencia política. Cómo nos lamentamos ahora los colombianos por no haber reaccionado con decisión ante las primeras señales del fenómeno. La tolerancia, la permisividad y un irresponsable desconocimiento del papel que nos correspondía cumplir para rechazarlo, causó esta tragedia que ahora estamos empezando a superar.

De estas últimas palabras, cabe reiterar la importancia que debe atribuirse al correcto funcionamiento del sistema judicial. En diferentes entrevistas pudimos apreciar un consenso en que la solución pacífica de los conflictos, el diálogo entre personas con intereses encontrados, y en general lo que contribuya a construir una cultura de la paz, está basado también en el aporte de un sistema jurisdiccional ágil y eficiente que logre ser visto siempre como un camino confiable por los particulares enfrentados.

De acuerdo a lo que subrayaron diversas autoridades estatales, es evidente la urgencia de encontrar formas civilizadas de administrar el conflicto, y funcionalizarlo al servicio del interés general. Si no es posible superarlo por lo menos será factible generar condiciones para prevenirlo y evitar que desemboque en situaciones de hecho que se transforman en formidables obstáculos para una convivencia pacífica en las condiciones actuales de Colombia. El diálogo es ante todo una pedagogía permanente que no sólo contribuye a superar el conflicto, sino también, contribuye a una mejor gestión de la empresa y de la sociedad en su conjunto(12).

\* \* \*

Al término de este informe deseo agradecer especialmente la ayuda que me prestó en la misión el Sr. Horacio Guido quien la preparó y conoce además en forma exhaustiva el expediente de los casos colombianos en el Comité de Libertad Sindical así como las cuestiones legislativas planteadas.

De la misma manera debo agradecer la presencia del Sr. Luis Zamudio que me resultó invaluable para poder situarme en el país y llevar a cabo mejor las diversas entrevistas.

Asimismo deseo poner de relieve el altísimo nivel de colaboración prestado por las autoridades entrevistadas y por los interlocutores sociales, y agradecer todas las facilidades recibidas.

Es indudable el interés y la voluntad del Ministro de Trabajo y Seguridad Social de resolver todos los problemas planteados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en el marco de la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98.

Concretamente debe destacarse que con motivo de la misión (antes, durante o inmediatamente después) han surgido dos importantes proyectos de ley (uno de ellos sobre negociación colectiva en el sector público ha sido ya presentado al Congreso de la República) con un compromiso de discusión en profundidad en el Congreso, que en caso de ser adoptados tal cuales superarían los problemas planteados por la Comisión de Expertos, salvo los relativos a la huelga en los servicios esenciales que son tratados en un borrador de proyecto de ley que es objeto actualmente de discusiones y consultas.

Por otra parte, el deseo de promover los derechos sindicales ha llevado a que las autoridades del Ministerio sometieran al Congreso de la República, durante la misión, proyectos de ley para la ratificación de los Convenios núms. 144 y 151, así como al compromiso de sumisión al Congreso del proyecto de ley relativo a la ratificación del Convenio núm. 135.

En lo que respecta a los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical, suscita gran preocupación el clima de violencia que existe en el país, que afecta a todos los sectores, pero que tiene graves repercusiones en los dirigentes sindicales y sindicalistas. Las causas de este fenómeno de violencia, que alcanza también a empresarios, funcionarios del poder judicial, periodistas, políticos y ciudadanos en general, son extremadamente complejas, y aunque el Gobierno y el Congreso han tomado y siguen tomando medidas para paliar la violencia (programas de protección de testigos y amenazados de la Fiscalía Nacional o la creación de la Unidad Nacional de Derechos Humanos, etc.), el número de víctimas es extraordinariamente elevado y los procesos judiciales para esclarecer los hechos se caracterizan por un elevadísimo índice de impunidad. Asimismo, llama la atención también el desarrollo que tienen actualmente los grupos paramilitares o de autodefensa en muchos sectores del país, cuyos actos de violencia se suman a los del narcotráfico, la guerrilla, la delincuencia común y, desde el punto de vista institucional, a los de representantes de las fuerzas de seguridad.

Las autoridades y los interlocutores sociales son conscientes de estos graves problemas, pero es evidente que el problema de la violencia, además de nuevas medidas y recursos económicos, sólo puede ser abordado de manera eficaz en un contexto más amplio: el de la consecución de la paz social, la cual sólo puede basarse en la justicia social y la progresiva eliminación de las condiciones sociales que entrañan injusticia, miseria y privaciones. Las ideas expresadas en la Constitución de la OIT de 1919 siguen teniendo plena vigencia.

Noviembre de 1996. Santiago Pérez del Castillo

Apéndice I



Lista de personas entrevistadas Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Sr. Orlando Obregón Sabogal, Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Sr. Angelino Garzón, Asesor del Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Sr. Orlando Rodríguez, Director Técnico del Trabajo

Sr. Gabriel Mesa Cárdenas, Jefe de la Oficina de Asuntos Internacionales

Sr. Jorge Quiroz Aleman, Jefe de la Oficina Jurídica

Sr. Rafael Ángel Celis, Director Regional/Cundinamarca

Sr. Oscar Moreno López, Jefe de la División de Trabajo/Cundinamarca

Sra. María Teresa Lozada, asistente del Jefe de la Oficina de Asuntos Internacionales  
Fiscalía General de la Nación

Sr. Alfonso Valdivieso, Fiscal General de la Nación

Sr. Gonzalo Gómez, asesor de la Oficina de Asuntos Internacionales Unidad Nacional de  
Derechos Humanos

La misión fue recibida por un Fiscal Regional (denominados sin rostro) cuyo nombre no  
puede dar a conocer en virtud de las tareas que lleva a cabo (dar conocer su nombre podría  
significar represalias para el mismo).

Ministerio de Relaciones Exteriores

Sra. Gloria Elsa León, Oficina de Derechos Humanos

Sr. Germán Grisales, Area Temática Consejería Presidencial para los Derechos Humanos

Sr. Gustavo Fernández, Asesor del Area de casos Corte Constitucional

Sr. Carlos Gaviria Díaz, Presidente

Sr. Alejandro Martínez Caballero, Vicepresidente Corte Suprema de Justicia-Sala de  
Casación Laboral

Sres. Iván Palacio, Escobar Enríquez, Méndez y Vásquez Valdez Defensoría del Pueblo

Sr. José Fernando Castro, Defensor del Pueblo Ministerio de Justicia y del Derecho

Sr. Carlos Medellín Becerra, Ministro de Justicia y del Derecho

Sra. Sandra Alzate, Directora General de Asuntos Internacionales

Sra. Alicia María Londoño, Asesora de la Oficina de Apoyo Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Sociales Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Sr. Carlos del Castillo, Representante Residente Organizaciones de Trabajadores Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

Sr. Luis Garzón, Secretario General

Sra. Bertina Calderón, Vicepresidente

Sr. Héctor José López, Fiscal

Sr. William Arlez Escobar, Presidente de SINTRASIDELPA

Sra. Castro, Fiscal de la Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado (FENALTRASE) Confederación General de Trabajadores Democráticos de Colombia (CGTD)

Sr. Mario Valderrama, Presidente

Sr. Carlos Bedoya Tavarez, Vicepresidente

Sr. Julio Roberto Gómez Esguerra, Secretario General

Sr. José Trujillo, Asuntos Políticos

Sr. Mario Fernández, Secretario General Adjunto

Sr. Bautista, Fiscal

Sr. Nelson Caballero Herrera, Secretario de Asuntos relativos al Seguro Social y Cajas de Compensación Familiar Central de Trabajadores de Colombia (CTC)

Sr. Apecides Alviz, Presidente

Sr. Miguel Morantes, Secretario General

Sra. Luz Mary González, Secretaria de la Mujer Federación Nacional Sindical Unitaria  
Agropecuaria (FENSUAGRO)

Sr. Víctor Julio Garzón, Secretario General Federación Nacional Unitaria de Trabajadores  
Empleados y Profesionales al Servicio del Estado y de los Servicios Públicos (FUTEC)

Sr. Ricardo Díaz, Presidente

Sr. Fernando Dávila Villamizar, Fiscal Nacional

Organizaciones de empleadores

Asociación Nacional de Industriales (ANDI)

Sr. Alberto Echevarría Saldarriaga, Vicepresidente de Asuntos Jurídicos y Sociales

Sra. Carmen Ramírez Vanegas, Jefa de Area de Derecho Laboral

Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO)

Sra. Jimena Peñafort, dirigente y asesora jurídica

Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias (ACOPI)

Sr. José Miguel Carrillo Méndez, Vicepresidente Nacional.