

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LIBERTADES SINDICALES EN COLOMBIA¹

Colombia ha ratificado los convenios exigidos de derechos humanos, laborales, y ambientales, aunque algunos de éstos últimos se encuentran en trámite legislativo con plazo hasta 2008. Sin embargo, es preciso decir que las normas de esos convenios presentan violaciones, vacíos y dificultades centrales en su aplicación, este informe señala especialmente los aspectos críticos donde el Gobierno colombiano debería tener mayor compromiso, debería implementar políticas claras y de impacto, especialmente teniendo en cuenta que es un requisito para ser beneficiario del sistema de preferencias arancelarias con la Unión Europea.

Reconociendo la importancia que tiene para el país dicha ratificación, este informe tiene como propósito central exigirle e insistirle al Gobierno nacional en su compromiso real para avanzar y garantizar en el respecto integral de los derechos humanos y laborales en el país, un compromiso que debe ser traducido en estrategias reales y efectivas de aplicación y no en artificios que suponen cambios disfrazados sin mayores avances. En este sentido este informe señala los principales campos en los cuales debe dedicarse esfuerzos con mayor determinación y efectividad en el país, señala los campos en los cuales el Estado colombiano aun no logra garantizar el respeto central de los derechos humanos, las estrategias distorsionadas y maquilladas que simulan cierto cumplimiento de recomendaciones y en especial señala el continuo y sistemático incumplimiento de las recomendaciones hechas permanentemente por la OIT y las Naciones Unidas para que el país avance en esta materia y sea beneficiario de preferencias².

CUADRO SOBRE EL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DE LA OIT	
I. Derecho a la negociación colectiva	
Comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones Negociación colectiva “La Comisión recuerda que el art. 4, relativo a la promoción de la negociación colectiva, se refiere claramente al derecho de negociación colectiva de las organizaciones de trabajadores en general, sin prever excepciones” ³ .	Estado de cumplimiento de la negociación colectiva en Colombia La información disponible sobre la negociación colectiva presenta serios problemas; el Ministerio de la Protección Social ha descuidado completamente los sistemas de información sobre la negociación colectiva y no dispone de un sistema que permita recoger y sistematizar la información, se carece de información actualizada acerca del número de convenios colectivos que se depositan, la clase de convenio colectivos (convención, pacto o contrato sindical), la denominación de la empresa, las características del sindicato (clase, afiliación a una organización de segundo y de tercer grado y número de afiliados), el período de vigencia, los incrementos

¹ Este documento fue elaborado por la Escuela Nacional Sindical (ENS) y la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ). Septiembre de 2008.

² Anexo No. 1. Información sobre empresas y sectores beneficiarios del Sistema de preferencias.

³ CEACR: Observación individual sobre el Convenio núm.98, Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, año 2000.

	<p>salariales pactados y los hombres y mujeres beneficiados.</p>
<p>Pactos colectivos</p> <p>“La Comisión observa que de acuerdo con los arts. 481 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo, los pactos colectivos sólo podrán celebrarse en aquellos casos en que la organización sindical no afilie a más de un tercio de los trabajadores.</p> <p>La Comisión observa que de acuerdo con la información recabada por la Visita Tripartita de Alto Nivel, con frecuencia en la práctica, los trabajadores que son miembros de una organización sindical son incitados a desafiliarse de la misma y a firmar un pacto colectivo (los miembros de un sindicato no pueden firmar pactos colectivos), lo cual acarrea la disminución de dicho número de afiliados por debajo de la tercera parte de los trabajadores de la empresa.</p>	<p>Comparando el período 1996-1997 con el período 2006-2007, se constata que la cobertura de la negociación colectiva disminuye en el 62% encontramos que en el primero se suscribieron 1579 convenios colectivos, de los cuales 983 eran convenciones colectivas, 592 eran pactos colectivos y 5 contratos sindicales, con una cobertura de 462.641 beneficiarios; mientras que en el segundo período se firmaron 925 convenios colectivos, de los cuales 639 eran convenciones colectivas, 276 pactos colectivos y 10 contratos sindicales, con una cobertura de 176.948 beneficiarios. Se muestra una significativa caída en la negociación colectiva y su cobertura: 285.693 beneficiarios perdieron sus garantías convencionales. Este fenómeno encuentra explicación en los enormes obstáculos jurídicos y prácticos que se imponen a las organizaciones de los trabajadores para existir y desenvolverse libremente.</p> <p>En el 2007 se negociaron 463 convenios colectivos de trabajo, uno más que en el 2006. Este incremento, que es sólo del 0.1%, se debe sólo al incremento de los pactos colectivos, que aumentaron en 183.33%, en tanto que las convenciones colectivas disminuyeron 34.03%.</p>
<p>La Comisión recuerda una vez más el art. 4 del Convenio relativo al pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria con las organizaciones de trabajadores con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo y subraya que la negociación directa con los trabajadores sólo debería ser posible en ausencia de organizaciones sindicales.</p> <p>En este sentido, la Comisión pide al Gobierno que tome medidas para garantizar que los pactos colectivos no sean utilizados para menoscabar la posición de las organizaciones sindicales y la posibilidad en la práctica de celebrar convenciones colectivas con éstas, así como que facilite informaciones sobre el número total de convenios</p>	<p>La figura del “pacto colectivo” se ha establecido en nuestra legislación supuestamente como una alternativa de “negociación” para los trabajadores no sindicalizados. Sin embargo, en la mayoría de los casos no representa una negociación real, en la que los trabajadores puedan definir con autonomía sus peticiones y elegir sus negociadores; lo que ocurre casi siempre, es que el pacto es impuesto por la empresa a través de sus mandos medios y a los trabajadores sólo les dejan la alternativa de acogerse. Además, es usual que muchas empresas utilicen el pacto colectivo como una estrategia antisindical, a través de la cual se presiona a los trabajadores para que renuncien a las organizaciones sindicales y se adhieran al pacto, o para evitar el surgimiento de sindicatos.</p> <p>La convención colectiva de trabajo, que representa la clase de negociación que promueven y concretan los sindicatos y que expresa el grado de</p>

<p>colectivos y de pactos colectivos y sobre el número de trabajadores cubiertos por unos y otros”⁴.</p>	<p>autonomía que alcanzan los trabajadores en la relación de trabajo, la madurez de las políticas de relaciones laborales y el nivel de incidencia que tienen los sindicatos en las decisiones de las empresas, ha tenido, durante el Gobierno de Uribe Vélez una disminución evidente: tomando los periodos 2002-2003 y 2006-2007, las convenciones colectivas disminuyen en 23.48% y los pactos colectivos en 10.97%. Y en cuanto a la cobertura, esta cae en 28.94%.</p> <p>Sólo uno de cada 100 trabajadores tiene la posibilidad real de negociar sus condiciones de trabajo, los demás o están ubicados en el sector informal (58 de cada 100), o son trabajadores del sector público, frente a los cuales el Estado se niega sistemáticamente a reconocerles el derecho a negociar sus condiciones de trabajo y empleo; o son trabajadores cuya vinculación laboral está deslaboralizada a través de contratos precarios, de contratos cooperativos o son considerados como trabajadores “independientes”.</p> <p>Esta baja cobertura guarda relación también con los bajos niveles de sindicalización, uno de los más bajos del planeta: en Colombia, menos de 5 de cada 100 trabajadores están organizados en sindicatos, y la mitad de ellos, que son los afiliados del sector público, no tienen derecho a la negociación colectiva.</p> <p>Para estos objetivos, las empresas desarrollan diversas estrategias: Imponen sistemas de contratación que impiden la afiliación de los trabajadores a los sindicatos, como la contratación a término fijo, la subcontratación a través empresas subcontratistas o a través de las denominadas “cooperativas de trabajo asociado”.</p> <p>Condicionan el enganche de un trabajador y su permanencia en la empresa a su no afiliación a los sindicatos.</p> <p>Se difunde a través de los medios, opiniones y campañas de desprestigio de los sindicatos, a los cuales se les atribuyen supuestas relaciones con la insurgencia, o se les acusa del cierre y la quiebra de las empresas.</p> <p>La imposición de Pactos Colectivos y de Planes de Beneficios extralegales,</p>
---	---

	<p>para neutralizar la formación de sindicatos. Una investigación reciente de Legis y HC-Human Capital reconocía explícitamente esta política, justificándola en el hecho de que tales planes constituirían “mecanismos alternativos, que de alguna forma desincentivaran la afiliación de los empleados a los sindicatos”. (Tendencias en Remuneración. Prácticas en beneficios extralegales. Legis y HC-Human Capital. 2007)</p> <p>Cualquier intento de formación de un sindicato es reprimido sin contemplaciones, expulsando de manera inmediata a sus promotores, o presionando a sus fundadores a retirarse del mismo cuando el sindicato logra formarse.</p> <p>En algunos casos se ha llegado incluso al extremo de apoyarse en grupos armados ilegales para intimidar a los organizadores sindicales (casos Exportaciones Bochica y Colvanes Ltda), o para obligar a los trabajadores a que renuncien al sindicato y a la contratación colectiva (casos: Hospital de la Ceja, Municipio de Amagá, etc.).</p> <p>En esta labor los empleadores encuentran casi siempre el apoyo del Ministerio de la Protección Social que, por un lado, no investiga ni sanciona las prácticas antisindicales de los empleadores, ni tampoco promueve la defensa del derecho de asociación, y por otro, impone una legislación restrictiva en relación con la inscripción y el reconocimiento legal de las organizaciones sindicales que se conforman, causando con ello el fracaso de decenas de intentos de constitución de nuevas organizaciones sindicales por parte de los trabajadores.</p>
<p>Negociación colectiva en el sector público</p> <p>“La Comisión toma nota de los comentarios conjuntos presentados por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación General del Trabajo (CGT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y la</p>	<p>El alcance de negociación en el sector público tiene varias problemáticas, principalmente violatorias del Art. 5d. del Convenio 154, pues la inexistencia de regulación impide un ejercicio adecuado de la negociación colectiva de sindicatos de empleados públicos, toda vez que no existe ningún medio de defensa para alcanzar el cumplimiento, porque la huelga esta prohibida en este tipo de sindicatos Art. 416 Código Sustantivo del Trabajo (CST).</p>

⁴ CEACR: Observación individual sobre el Convenio núm. 98, Derecho de sindicación y negociación colectiva, años 2008 y 2006.

⁵ CEACR: Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, año 2008.

Confederación de Pensionados de Colombia (CPC), de fecha 16 de junio de 2006, según los cuales el art. 416 del Código Sustantivo del Trabajo no permite que los sindicatos de empleados públicos negocien colectivamente.

Las organizaciones señalan que la sentencia núm. C-1234 de la Corte Constitucional, de 29 de noviembre de 2005, consideró que «el legislador debe reglamentar el procedimiento encaminado a reglamentar, en un plazo prudencial, y concertando, en lo posible, con las organizaciones sindicales de empleados públicos, el derecho a la negociación colectiva de estos servidores, de conformidad con el art. 55 de la Constitución y con los Convenios núms. 151 y 154 de la OIT debidamente ratificados por el país y que hacen parte de la legislación interna en virtud de las leyes núms. 411 de 1998 y 524 de 1999, respectivamente».

En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que teniendo en cuenta la sentencia de la Corte Constitucional, tome las medidas necesarias para reglamentar el derecho de negociación colectiva de los empleados públicos de conformidad con el Convenio”⁵.

- La negociación colectiva cuando se presenta es sólo de carácter informal, pues carece de eficacia por la prohibición que pesa sobre los sindicatos de empleados públicos de ejercer el derecho de huelgas (Art. 416 CST);

- Los memoriales de solicitudes respetuosas no vinculan, son una negociación informal y sin regulación, además no es la negociación colectiva tratada en los convenios 98, 151, 154, por lo que siempre están sometidos a la decisión unilateral de la autoridad competente.

- La negociación sólo se presenta como concesiones gentiles, las cuales no están reglamentadas y mucho menos obligan, por omisión del Gobierno a cumplir el fallo C-1234 de 2005 y los convenios de OIT, ha generado que en la práctica no exista el derecho a negociar.

- No existe un órgano estatal para la negociación, que pueda asumir responsabilidades directas sobre lo negociado. Los funcionarios del Gobierno no tienen competencia para sentarse a negociar con los sindicatos ni acuerdos, ni convenios colectivos, lo cual resulta claramente violatorio del art. 7 del Convenio 151, cuestión que ha sido reconocida por la propia Corte Constitucional Sentencia C-1234 de 2005: “(...) estos memoriales respetuosos no llevan consigo ninguna obligación correlativa en cabeza del destinatario de los mismos (...), ni siquiera se establece que la administración deba recibirlos o darles trámite o respuesta (...), ni prevé que el empleador-Estado deba iniciar una verdadera negociación colectiva o concertación alguna”.

- La negociación colectiva esta prohibida para las federaciones y confederaciones, tanto para trabajadores del sector privado como del sector público.

- El Estado-empleador simplemente se niega a negociar con empleados públicos, en virtud de las prohibiciones del CST, como lo ha constatado el CLS en dos ocasiones del informe 350, caso 2522, el informe 349, caso 2434, el informe 346 en dos casos del 2469, informe 338 caso 2363, informe 334 caso 2097, informe 329, casos 2097 y 2068, todos estos con recomendaciones hechas durante la vigencia del presente Gobierno.

- No existe una negociación por niveles sino exclusivamente de base o empresa. Esto se debe a diversas razones: (i) El CST no da competencia a las federaciones y confederaciones para presentar pliegos de peticiones o participar en el conflicto colectivo de manera directa, pues el Art. 426 CST establece que las federaciones y confederaciones solo pueden participar como asesores ante los respectivos patronos. (ii) La Corte Constitucional en sentencia C-797 de 2000 declaró que cuando existieran sindicatos de base y de industria en una misma empresa, sería quien agrupara la mitad mas uno de los trabajadores, o de no hacerlo, todos en conjunto, quienes tendrían la representación de los trabajadores frente a la negociación colectiva, obligando a los sindicatos de industria o de rama a actuar en la práctica como sindicatos de empresa, pues la ley les impide presentar pliegos y negociar colectivamente para toda una rama de actividad económica, pues un sindicato de industria (individuos que trabajan para empresas de la misma industria), sólo podría firmar convenciones colectivas si agrupa mas de la mitad de trabajadores de cada una de las empresas, sin que éstas tengan que negociar conjuntamente, es decir no es una verdadera negociación de industria sino una de empresas.

- En relación con los sindicatos de gremio (aquel que agrupa personas de una misma profesión u oficio), sólo tienen el derecho a la negociación cuando el 75% de esos trabajadores que laboren en la misma empresa, estén afiliados al mismo sindicato, pero sin poder presentar pliegos de peticiones, sino solo para anexarle un capítulo especial a la convención colectiva vigente (ley 48 de 1968). Esto limita la negociación por el altísimo porcentaje de trabajadores exigido, y por que requiere que exista convención colectiva vigente en dicha empresa para ser aplicable, es decir no es una verdadera negociación por gremio sino una negociación de base.

- Violando el principio de la negociación de buena fe, los empleadores incumplen las convenciones colectivas pactadas con los trabajadores debido a que la huelga como mecanismo de presión para el cumplimiento está prohibida CST art. 450c.

- En perjuicio del derecho de negociación colectiva de los sindicatos se permite y se promueve la firma de pactos colectivos y planes de beneficios

	<p>extralegales como una práctica habitual que debilita y/o destruye las organizaciones sindicales existentes.</p> <p>- No existe la sindicalización ni negociación con trabajadores con contratos diferentes al laboral, excluyendo a quienes tienen contratos de prestación de servicios, asociados a cooperativas de trabajo, los de contrato de aprendizaje, desempleados, trabajadores con una relación reglamentaria con el Estado o trabajadores del sector informal que constituyen más del 60% de la población ocupada.</p>
<p>Las cooperativas de trabajo asociado (CTA)</p> <p>Comisión de Aplicación de Normas</p> <p>“En particular, la Comisión esperó firmemente que se adoptarán sin demora disposiciones legislativas para asegurar que los contratos de servicio o de otro tipo y las cooperativas u otras medidas no sean utilizados como medios para menoscabar los derechos sindicales y la negociación colectiva(...)”.</p> <p>Comité de Libertad Sindical 344 Informe caso 2448, se recomienda:</p> <p>“a) el Comité pide al Gobierno una vez más que se garantice el derecho de los menores trabajadores de COOTRAMENOR que desempeñan sus tareas al exterior de SUPERTIENDAS y Droguerías Olímpica S.A. a ejercer libremente sus derechos sindicales a fin de defender sus derechos e intereses independientemente de si trabajan en relación directa con SUPERTIENDAS y Droguerías Olímpica S.A., si son trabajadores independientes o si trabajan para una cooperativa y que lo mantenga informado al respecto;” (nota: Durante el proceso ante el CLS el Gobierno Colombiano contestó la queja afirmando que los asociados no pueden afiliarse al sindicato, y en el informe</p>	<p>Nueva ley sobre de Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA). Ley 1233 de 2008</p> <p>El Gobierno no podrá presentar la ley 1233 como un avance en relación con la situación de los trabajadores de las CTA y las exigencias internacionales sobre la materia, pues de manera clara se ignoran las recomendaciones realizadas por los órganos de control de la OT.</p> <p>En 2008 se expidió la ley 1233 sobre CTA ignorando las recomendaciones de los órganos de control de OIT, dicha ley 1233 no impedirá que se utilicen las CTA como forma de defraudación de derechos laborales y sindicales, pues no reconoce a los asociados de las CTA los derechos de asociación, negociación y huelga, como tampoco prevé medidas suficientes para impedir la precarización de los derechos laborales.</p> <p>El origen fue un proyecto de ley presentado por el Gobierno que se limitaba a crear tributos parafiscales, cuando se aproximaba la decisión del Congreso norteamericano sobre el TLC con Colombia al proyecto de ley se le incluyeron de manera muy general otros temas de derechos laborales, sin que implicara una protección adecuada, y continúan siendo las CTA herramientas para evadir derechos laborales y precarizar las condiciones de vida de los trabajadores.</p> <p>Se crea una contribución especial a favor de las cajas de compensación, el SENA y el ICBF, a cargo de las CTA, con excepción de aquellas cuya facturación anual no exceda 435 salarios mínimos legales vigentes.</p>

342 del mismo caso contestó afirmando que el sindicato de la empresa no estaba legitimado, es decir no podía defender los derechos de los asociados, ni negociar por ellos)

No existe en el Estado las herramientas jurídicas y operativas para determinar cual es la facturación real de las CTA, lo cual permite que existan serias dudas sobre la real aplicación de esta norma, dicha facturación es demasiado alta, lo que generara que la excepción de no pago de parafiscales sea la regla general.

El pago de parafiscales implica un aporte que el empleador hace a la sociedad para su mejoría, como establece la Ley dicho aporte serán a cargo de las CTA, cuyos recursos se constituyen con los aportes de los mismos asociados, es decir será un costo externo a la empresa que utilice CTA, un tributo que pasa del empleador a los trabajadores asociados en virtud de maniobras administrativas al interior de las CTA.

Se establecieron dos derechos mínimos e irrenunciables para los asociados de las CTA

La nueva ley consagra dos “derechos mínimos e irrenunciables” para los asociados a las CTA:

- **La compensación ordinaria mensual no será inferior en ningún caso a un (1) salario mínimo legal mensual vigente**, los asociados a las CTA no tienen derecho a recibir un salario como todo trabajador, sino una compensación, por ello, no tienen la protección de inembargabilidad o la actualización del salario mínimo, es mas, están sometidos a descuentos y multas prohibidos para cualquier trabajador, como los descuentos por uniformes, herramientas de trabajo que implican la reducción de compensaciones a menos del mínimo.

- **La protección prevista en el ordenamiento jurídico para los adolescentes y para la maternidad deberán cumplirla las CTA**, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional la ley 1233 estableció la protección al adolescente trabajador que se refiere a los trabajos permitidos y a la edad mínima para ingresar al trabajo, y la protección a la maternidad que se refiere a la prohibición de despido, licencia de maternidad y demás prestaciones de la seguridad social en salud.

Estos derechos implican un pequeño avance en garantías para los trabajadores asociados a CTA, sin embargo, el conjunto de los derechos irrenunciables consignados como derechos humanos que tiene todo trabajador/a (limitación de jornadas de trabajo y derecho al pago de horas extras, vacaciones, asociación sindical, negociación colectiva, huelga, protección a discapacitados, estabilidad laboral, protección al empleo o protección de la remuneración mínima y vital, etc.), siguen siendo desconocidos. Igual ocurre con otros derechos laborales consagrados en las normas legales: auxilios de transporte, recargos por trabajo nocturno o festivo, pago de cesantías, indemnizaciones por despido, primas de servicio, indemnización moratoria, etc.).

Por lo anterior se puede concluir que continúa existiendo un incentivo económico (menor costo de un trabajador contratado a través de una CTA) y un incentivo político, (imposibilidad de la asociación sindical, la negociación colectiva y la huelga), para que los empresarios usen las cooperativas de trabajo asociado de manera fraudulenta.

Se concentra el control de las CTA en la superintendencia de economía solidaria

Sin duda uno de los problemas que aquejan a las CTA es que muy pocas cumplen con sus obligaciones legales y casi todas sus actuaciones quedan en la impunidad, por ello, es importante que el Estado refuerce los controles, sin embargo, frente a la inmensa cantidad de CTA, 12.068 según cámara de comercio, la Superintendencia de la Economía Solidaria, con menos de cien funcionarios, no podrá ejercer un control directo y efectivo, pues la misma Ley establece un sistema de autocontrol a través de federaciones para las CTA el cual será revisado por el Ministerio de Protección Social y dicha Superintendencia

Afiliación al sistema de seguridad social

La ley establece que las CTA serán responsables del proceso de afiliación y pago de los aportes de los trabajadores asociados al sistema de seguridad social integral (salud, pensión y riesgos profesionales). La regulación de este derecho humano tan esencial, en principio es un avance, pero por la manera

en que se organizan las CTA el pago correrá a cargo de los asociados, sin ningún costo para la empresa que utilice CTA.

Prohibición de intermediación laboral, pero persiste la posibilidad de contratar con terceros

La prohibición de intermediación laboral establecida en la ley resulta pertinente frente a las CTA que operan como bolsas de empleo, sin embargo dicha prohibición será ineficaz porque dos artículos de la misma ley afirman que el objeto de las CTA es “generar y mantener trabajo” y que éstas podrán “contratar con terceros la producción de bienes, ejecución de obras o prestación de servicios”.

Las CTA no son realmente autogestionadas, en Colombia lo que producen no es de propiedad de las CTA. Así las cosas la gran mayoría de las CTA continuarán estando subordinadas a la oferta mercantil que firman con las empresas y el resultado final seguirá siendo la prestación de servicios a muy bajos costos.

Una herramienta parcialmente valiosa es la responsabilidad solidaria entre la CTA y la empresa que hace uso de esta, si se comprueban prácticas de intermediación laboral, esto porque permitirá que la evasión de responsabilidades de la empresa a través de “CTA de papel” sea mínima. Sin embargo es parcialmente valiosa porque dicha responsabilidad surge después de largos procesos judiciales particulares y no se da para todos los trabajadores de las CTA, siempre que demuestren la intermediación laboral.

Trabajo decente en las CTA

El art. 8 de la ley es realmente particular, pues afirma que se aplicarán a las CTA los postulados y principios de la OIT sobre trabajo digno y decente. Trabajo decente para OIT no es una convención o norma internacional, sino un programa el cual reivindica una amplia gama de derechos de los trabajadores, en ese caso implicaría para los asociados a las CTA un cambio radical y pues se tendrían que aplicar en las CTA todos los convenios sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo, garantizar la protección social, las libertades sindicales y diálogo social. Sin embargo, la norma por

genérica y poco precisa no general un mecanismo concreto de exigibilidad para los trabajadores, así que su efectiva aplicación dependerá de la interpretación que hagan los jueces.

Situación actual de los derechos laborales y sindicales en las CTA

En los debates de esta ley la gran mayoría del Congreso coincidió en señalar críticas al uso y abuso de esta figura en el país, un análisis juicioso permite identificar los principales problemas de las CTA no fueron resueltos por la ley:

- Los asociados a las CTA no cuentan con derechos fundamentales y esenciales que tendrían como trabajadores, pues no se les aplica el Código Sustantivo de Trabajo el cual los consagra.

- Las empresas al contratar CTA logran que los costos de nómina laboral sean externos a la empresa, que no les sean imputables a ellas. La única responsabilidad de las empresas es cumplir con la oferta mercantil, sin ser posible siquiera demandarles por vulneración de derechos laborales, así los empresarios prefieren contratar CTA como forma de disminuir costos

- La principal actividad de las CTA es la intermediación laboral: “actividad organizada encaminada a poner en contacto a oferentes y demandantes de mano de obra dentro del mercado laboral para que mutuamente satisfagan sus necesidades”. La inmensa mayoría de actividades realizadas por las CTA se da por contrataciones que hacen con empresas para “suministrar” trabajadores, y en la práctica muchas empresas remplazan sus trabajadores por asociados a CTA.

- La ausencia casi total de control a las CTA, lleva a que un número ínfimo de CTA se encuentran actualmente cumpliendo con la normatividad vigente, pues ni el Estado no ha logrado detener el uso abusivo de las CTA, ni el gremio de las CTA tiene la intención de cambiar dichas practicas, ni los empresarios de dejar de usar las CTA para bajar costos y evitar obligaciones laborales.

- La ausencia de participación democrática de los asociados de las CTA, por

	<p>la inexistencia de límites razonables para el periodo de las juntas de administración de la CTA, son muchos los casos donde los asociados están convencidos que las CTA tienen dueño en vez de gerente, y porque la oferta mercantil firmada entre la empresa y la CTA, no está sujeta a la aprobación de la asamblea de asociados.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La competencia entre CTA conduce a peores y más baratas formas de contratación, esto genera una especie de competencia para presentar las ofertas precarias entre las CTA. - Las CTA como herramienta para acabar con sindicatos y para impedir el surgimiento de nuevas organizaciones sindicales. Los asociados a CTA no tienen derecho a sindicalizarse, según el Ministerio de la Protección Social por que no tienen la calidad de trabajadores sino de socios que aportan su fuerza de trabajo, lo que ha sido utilizado por algunas empresas para eliminar sistemáticamente los sindicatos. Por consiguiente los trabajadores asociados en CTA no pueden negociar colectivamente, ni ejercer la huelga, y en nada la ley 1233 cambió esta situación.
II. Derecho a la huelga	
<p>Comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones</p> <p>“La prohibición a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga (art. 417, inciso i), del Código del Trabajo. A este respecto, la Comisión reitera que las organizaciones de grado superior deberían poder recurrir a la huelga en caso de desacuerdo con la política económica y social del Gobierno. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar el art. 417 inciso i), del Código del Trabajo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La prohibición de la huelga, no sólo en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, sino también 	<p>Desde el 14 de julio de 2008, rige la ley 1210 de 2008, por la cual se modifican disposiciones que regulan el ejercicio de la huelga. La ley modificó la legislación en tan solo dos de las diez recomendaciones que la OIT le ha hecho a Colombia en materia de regulación de la huelga, valga decir, dos aspectos procedimentales del ejercicio del derecho, pues los aspectos sustanciales no fueron reformados.</p> <p>La nueva ley solo modificó la competencia que tenía el Ministerio de la Protección Social para calificar la ilegalidad de la huelga, la trasladó a la jurisdicción laboral, y creó un tribunal de arbitramento voluntario, que antes era obligatorio, cuando la huelga pasaba de 60 días.</p>

en una gama muy amplia de servicios que no son necesariamente esenciales (art. 450, párrafo 1), inciso a), del Código del Trabajo y decretos núms. 414 y 437 de 1952; 1543 de 1955; 1593 de 1959; 1167 de 1963; 57 y 534 de 1967) y la posibilidad de despedir a los dirigentes sindicales que hayan intervenido o participado en una huelga ilegal (art. 450, párrafo 2, del Código del Trabajo), incluso cuando la ilegalidad resulta de exigencias contrarias a los principios de libertad sindical. La Comisión pide una vez más al Gobierno que tome medidas para modificar las disposiciones legislativas objetadas y que le informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada al respecto.

- La facultad del Ministro de Trabajo para someter el diferendo a fallo arbitral cuando una huelga se prolongue más allá de cierto período (art. 448, párrafo 4, del Código del Trabajo).

La Comisión reitera su consideración anterior en cuanto a que el arbitraje obligatorio para poner término a una huelga sólo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o en los casos en que la huelga puede ser limitada, e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población. En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que tome medidas para derogar esta disposición del Código del Trabajo y que le informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada al respecto”⁶.

Competencia en la declaratoria de ilegalidad de la huelga

La nueva ley cumple con una reiterada exigencia del CLS en lo que se refiere a un órgano independiente al Gobierno, (sala laboral de los tribunales de distrito), para declarar la ilegalidad de la huelga. Lo preocupante es que en la mayoría de los casos se seguirá declarando la ilegalidad de las huelgas porque las normas aplicables siguen siendo las mismas.

La ley creó un trámite preferente y sumario para ilegalizar las huelgas, dejando un procedimiento ordinario mucho más rápido que la acción de tutela, (acción de protección de derechos fundamentales), para declarar la ilegalidad de una huelga.

Tribunal de arbitramento voluntario para terminar la huelga

La nueva ley mantiene el Tribunal de Arbitramento como forma de terminación de la huelga, pero a diferencia de la regulación anterior, ahora éste no puede operar por la decisión unilateral del Ministerio de la Protección Social y solo se podrá acceder al tribunal de arbitramento por el acuerdo de ambas partes, en cuyo caso se terminará la huelga como consecuencia de esa voluntad de los trabajadores de acceder a dicha instancia.

Con esta disposición, la ley también cumple una de las recomendaciones de la OIT, aunque la facultad que la ley le da al Presidente para cesar las huelgas desvirtúa este avance y es una medida grave para el ejercicio del derecho.

Mecanismos alternativos para buscar solución de las huelgas

La Ley 1210 da competencias a la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CNCPSL), para crear una subcomisión de composición tripartita que facilite la solución de conflictos laborales, bien de oficio o por petición de una de las partes, con posterioridad a la etapa de arreglo directo. Este es un espacio para ejercer el diálogo social respecto a la

⁶ CEACR: Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, años: 2008 y 2006.

⁷ Comité de Libertad Sindical, *Recomendaciones sobre libertad sindical*, OIT. GB.271/9, caso n.º 1916, párr. 105. Igualmente caso 2355 de la Unión Sindical Obrera, junio 2005.

Comité de Libertad Sindical

b) el Comité, al igual que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, pide al Gobierno que tome medidas para modificar las disposiciones del Código Sustantivo de Trabajo que prohíben la huelga en una amplia gama de servicios que no pueden ser considerados esenciales en el sentido estricto del término (en particular arts. 430 y 450)⁷.

solución de conflictos, pero en la práctica está por verse su aplicación, debido a que no es obligatorio acudir a la CNCPLS. Esto podría implicar que en la práctica se extienda el procedimiento en 5 días hábiles sin consecuencia alguna.

Facultad del Presidente para cesar la huelga en algunos casos

El art. 1, párrafo 2° de la Ley 1210, expresa lo siguiente:

“Si una huelga, en razón de su naturaleza o magnitud, afecta de manera grave la salud, la seguridad, el orden público o la economía en todo o en parte de la población, **el Presidente de la República**, previo concepto favorable de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, **puede ordenar en cualquier momento la cesación de la huelga**, y que los diferendos que la provocaron sean sometidos a fallo arbitral.” (la negrilla es nuestra).

Contrario a lo establecido en la OIT para la limitación de la huelga cuando afecte los servicios públicos esenciales en sentido estricto del término, (por razones de afectación a la salud, vida u orden público), la nueva causal de afectación de la economía puede derivar la absoluta negación a la huelga en el entendido de que por su naturaleza toda huelga afecta gravemente la economía, pues es un paro de la producción que genera pérdidas y eventualmente problemas de abastecimiento, lo que haría posible que todas

⁸ “538 La prohibición de toda huelga no vinculada a un conflicto colectivo en el que sean parte los trabajadores o el sindicato, están en contradicción con los principios de libertad sindical” Véase recopilación de 1996 párrafo 489 y 307° informe caso núm.1898 párrafo 325.

⁹ “525 La prohibición impuesta a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga no es compatible con el convenio núm. 87” Véase recopilación de 1996 párrafo 478 y 306° informe caso núm. 1884 párrafo 686.

¹⁰ la OIT frente a la limitación que se hace de los trabajadores de servicios públicos esenciales en un sentido estricto del término, es decir, **solo** acepta la prohibición absoluta de la libertad de huelga en “*los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o en parte de la población*”¹⁰ OIT, 1983b, párrafo 214.

¹¹ Un servicio mínimo podría ser una solución sustitutiva apropiada de la prohibición total, en las situaciones en que no parece justificada una limitación importante o la prohibición total de la huelga y en que, sin poner en tela de juicio el derecho de huelga de la gran mayoría de los trabajadores, podría tratarse de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios o el funcionamiento continuo y en condiciones de seguridad de las instalaciones” Véase 299° informe, caso núm. 1782 párrafo 324 y 300° informe caso núm. 1791 párrafo 346.

¹² La exigencia de la decisión de más de la mitad de todos los trabajadores concernidos para declarar una huelga es demasiado elevada y podría dificultar excesivamente la posibilidad de efectuar la huelga, sobretodo en grandes empresas” Véase recopilación de 1996, párrafo 507; “558 El comité pidió a un Gobierno que tome medidas para modificar el requisito legal relativo a la necesidad de que la decisión de declaración de la huelga sea adoptada por más de la mitad de los trabajadores a los que la misma comprende, particularmente en aquellas empresas donde hay un gran número de afiliados” Véase recopilación de 1996, párrafo 509.

¹³ Estudio Escuela Nacional Sindical propuesta de la regulación legal del derecho de la huelga –borrador para la discusión- febrero de 2008.

¹⁴ Los reseñados tienen en un mismo acto declaratoria de legalidad e ilegalidad.

¹⁵ Esta es la sumatoria de los cuadros 7-a1 mas 7-a2 mas 7-a3.

¹⁶ Sumatoria del cuadro 7-a2 mas el 7-a3.

las huelgas sean suspendidas por el Presidente de la República.

Adicionalmente, la orden del Presidente de cesar la huelga implicará someter a tribunal de arbitramento obligatorio los diferendos que provocaron la huelga, lo que de nuevo coloca nuestra legislación en contravía con las recomendaciones de la OIT en la materia.

Los temas que le faltaron a la ley

Lo más crítico de la ley no es tanto lo que incluye sino lo que le quedó faltando. Estos son:

1. En la legislación se entiende la huelga como un momento de la negociación colectiva y no como el medio esencial de defensa de los trabajadores, permitida solamente en un proceso de negociación de un pliego de peticiones y no en otro caso⁸.
2. Contraria a los principios de libertad sindical, se omitió derogar la prohibición de huelgas a federaciones y confederaciones, o las que hagan sindicatos por rama de actividad económica⁹, prohibiendo en la práctica huelgas a todas las Centrales Sindicales colombianas derecho que queda reservado a los sindicatos de empresa.
3. Es necesario definir qué se entiende por servicio público esencial¹⁰ y regular la figura de la prestación de servicios mínimos¹¹, pues la falta de dichas definiciones provoca la prohibición casi absoluta para los trabajadores de empresas que prestan servicios públicos.
4. Continúan proscritas las huelgas de solidaridad.
5. La ley exige una mayoría calificada para declarar la huelga, o sea la mitad más uno de los trabajadores de la empresa, haciendo que en la práctica la declaratoria de las huelgas sea casi imposible de alcanzar, sobretodo en empresas con gran cantidad de trabajadores¹², o cuando el sindicato sea minoritario.
6. La legislación no permite a los trabajadores vinculados con formas contractuales diferentes a la laboral, ejercer su derecho de asociación y su derecho a la huelga.
7. Una de las más graves consecuencias del ejercicio de derecho de huelga que se mantiene en la legislación es la facultad que adquiere el empleador de despedir trabajadores una vez declarada la ilegalidad de la huelga.

La huelga en los servicios públicos

No existe una delimitación de los servicios públicos esenciales en sentido estricto, por el contrario hay un gran listado de leyes que limitan en exceso el ejercicio del derecho, así: la Ley 142 de 1994 Art. 4, y art. 14. 21 para trabajadores de aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible, Art. 14.27 telefonía a larga distancia, Art. 14.28 servicio público domiciliario de gas combustible, Art. 14.30 la superintendencia de servicios públicos; Ley 31 de 1992 art. 39 la banca central; Ley 336 de 1996 Art. 56 transporte automotor, Art. 68 transporte aéreo, Art. 74 transporte fluvial, Art. 80 transporte ferroviario; Ley 270 de 1996 Art. 125 todos los trabajadores de la administración de justicia; el 430 CST a) Las ramas del poder público, b) empresas de transporte por tierra, agua y aire, acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones, c) toda clase de establecimientos sanitarios, d) las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia, f) las de los servicios de higiene y aseo de las poblaciones, h) las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados.

Igual se da en el caso de la educación debido a una interpretación abusiva por parte del Ministerio de la protección Social de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el alcance del derecho a la educación.

Además para servicios públicos que pueden considerarse esenciales, no se tiene prevista la regulación de servicios mínimos durante la huelga, es el caso de los trabajadores del servicio de aduanas ley 633/00 art. 53; los del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria nacional decreto 407 de 1994 art. 113; los bomberos ley 322 de 1996 art. 2; los trabajadores del servicio público acueducto y alcantarillado ley 142 de 1994 art. 14.21 y 4; los trabajadores del servicio público salud y del reconocimiento y pago de pensiones ley 100 de 1993 art. 4.

Situación actual del derecho a la huelga

Entre los años 2002 y el año 2007, hubo 125 solicitudes de declaratoria de ilegalidad de huelga.

Cuadro número 1¹³

Periodo	No. en los que no se accede a la ilegalización	No. En los que se declaró ilegal	Solicitud de ilegalidad
2002	3	12	15
2003	5*	27*	31
2004	8*	15*	20
2005	14*	5 ¹⁴	18
2006	23	6	29
2007	11	1	12
Total	64	66	125

De las resoluciones que se encuentran en el Ministerio de Protección Social se pudo establecer que son los sindicatos de empleados públicos quienes más necesitan de medios de defensa, pues son quienes más se movilizan, y a quienes más se les admite los ceses de actividades, pues en el art. 379 del CST no permite declarar la ilegalidad de la huelga cuando se da por el incumplimiento de las obligaciones del empleador.

Cuadro número 2

Periodo	A. Empleador público o que presta funciones de servicios públicos	B. Empleador Privado
2002	13	3
2003	18	13
2004	13	6
2005	13	5
2006	24	5
2007	9	3
Total	90	35

Para concluir se puede establecer que de los 66 casos en que se declaró la ilegalidad de la huelga, en 48 ocasiones las razones fueron contrarias a la libertad sindical¹⁵ por diversas razones, tales como el no cumplir con el procedimiento de arreglo directo del art. 444 CST para trabajadores de empresas privadas, no cumplir con el quórum para votar la huelga, estar establecido como servicio público esencial (sin cumplir los requisitos del

	servicio público esencial en sentido estricto), no preverse la posibilidad de un servicio mínimo para hacer compatible la huelga y la prestación de servicios. Y de esas 48 contrarias a la libertad sindical, un total de 31 son susceptibles de solucionar regulando la prestación de servicios mínimos durante la huelga y restringiendo la definición de servicios esenciales en sentido estricto ¹⁶ .
III. Derecho de asociación	
<p>Comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones</p> <hr/> <p>Registro sindical</p> <p>“La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar la plena aplicación del art. 2 del Convenio de manera que todos los trabajadores sin distinción puedan gozar del derecho de constituir un sindicato o afiliarse al mismo”¹⁷.</p>	<p>La legislación no ha sido reformada para garantizar el cumplimiento del convenio 87</p> <p>En la legislación no es el acta de constitución la que le da vida a las organizaciones sindicales sino el registro sindical. En este sentido el art. 353 del CST impone a las organizaciones sindicales ajustar sus derechos y el cumplimiento de sus deberes a la ley laboral, y someter su inspección y vigilancia al Gobierno.</p> <p>El art. 372 del CST frente al efecto jurídico de la inscripción indica: “Ningún sindicato puede actuar como tal, ni ejercer funciones, ni derechos mientras no se haya inscrito el acta de constitución ante el Ministerio del trabajo y seguridad social, y solo en la vigencia de esta inscripción”.</p> <p>Si bien es cierto que la legislación¹⁸ garantiza a los trabajadores y empleadores, sin autorización previa, constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como afiliarse a estas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas y, dispone que toda organización sindical de trabajadores, por el solo hecho de su fundación, y a partir de la fecha de la asamblea constitutiva goza de personería jurídica; en la práctica por medio de decretos y resoluciones se han establecido una serie de requisitos complicados, que se prestan a interpretaciones subjetivas que convierten el registro sindical en una autorización previa otorgándole al Ministerio de la Protección la discrecionalidad en la inscripción.</p> <p>Entre el año 2002 hasta 2007 tuvo vigencia la resolución 1875 de 2002 la cual daba orientaciones sobre el procedimiento del CST, pero esta fue derogada en</p>

¹⁷ CEACR: Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, años 2006 y 2005.

¹⁸ El párrafo tercero del art. 353 subrogado por el art. 38 de la ley 50 de 1990, modificado por el art. 1 de la ley 584 de 2000.

	<p>algunos artículos por la resolución 1651 de 2007 y esta a su vez fue derogada por la resolución 0626 de 2008.</p> <p>Estas dos últimas resoluciones fueran presentadas por el Gobierno como un avance en materia de registro, sin embargo en ellas no hay ningún cambio sustancial, y por el contrario se amplían las razones para la negación del registro sindical:</p> <p>a) Se reduce el término mediante el cual el funcionario realiza la inscripción. Dicha situación no genera ninguna solución, pues las dificultades con la inscripción no se derivan de la celeridad sino por el contrario de la valoración que hacen los inspectores del trabajo.</p> <p>b) Se establece un listado de causales de negación de la inscripción. Si bien el CST solo expresa dos causales¹⁹, la resolución trae cuatro más dirigidas a ampliar las razones para restringir el derecho.</p>
--	--

¹⁹ Art. 366 modificado ley 50/90 a) Cuando los estatutos de la organización sindical sean contrarios a la Constitución Nacional o la ley b) Cuando la organización sindical se constituya con un número de miembros inferior al exigido por la ley.

Inspección del trabajo

“La Comisión toma nota de que la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo no tiene autonomía administrativa, técnica y financiera y que el funcionamiento de las direcciones territoriales depende del presupuesto que les es concedido anualmente por el Ministerio de la Protección Social^{20,21}.

Aunque Colombia ratificó los convenios 81 y 129 relativos a la inspección del trabajo, estos no han tenido la incidencia requerida, en primer lugar, por la eliminación del Ministerio del Trabajo y el consecuente debilitamiento de sus funciones en el Ministerio de la Protección Social. En segundo lugar, el sistema de inspección del trabajo es completamente precario en relación con las continuas y reiteradas violaciones a los derechos laborales.

Para realizar la función de inspección, vigilancia y control del trabajo, el Ministerio solo cuenta **273** inspectores presentes en 112 sedes de las inspecciones del trabajo con jurisdicción sobre 1.094 municipios y cuatro distritos en todo el país. Si se compara con la población ocupada 17.667.878, a cada inspector le corresponderían 61.134 trabajadores para ejercer vigilancia y control. No solo es la insuficiente cantidad de inspectores, sino también la multiplicidad de funciones las cuales continuamente afectan el desarrollo de su función.

En tercer lugar, de otro lado el Estado excluyó del convenio 81 la aplicación de la inspección relativa a la actividad del comercio, justamente una de las actividades que mayores problemas presenta en la aplicación de los derechos del trabajo.

IV. Equidad de género: derecho a la igualdad

²⁰ Art. 450 del Código Sustantivo del Trabajo

²¹ CEACR: Observación individual sobre el Convenio núm. 81 sobre la inspección de trabajo 1947, (ratificación: 1967.) Año 2004.

<p>Comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones</p> <hr/> <p>“La Comisión ha venido comentando durante varios años sobre la conveniencia de proceder a la modificación del código sustantivo de trabajo a efectos de que se establezca expresamente el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor y armonizar así la legislación nacional con el convenio. La comisión comprueba que el art. 5 de la ley núm. 823 de 10 de julio de 2003, por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres, contiene un principio que es más restringido que el del convenio, pues se refiere al de salario igual por "trabajo igual" y no a "trabajo de igual valor", impidiendo de esta manera la posibilidad de comparar trabajos distintos, pero que merecen igual retribución. La comisión solicita al Gobierno que considere enmendar la referida disposición para ponerla en conformidad con el principio consagrado en el art. 2, párrafo 1 del convenio”²².</p>	<p>Características de la inequidad de género en el trabajo</p> <p>A pesar de que se ha presentado una leve disminución de la tasa desempleo para ambos sexos en los últimos años, persiste una brecha importante entre hombres y mujeres, en 2007 la tasa de desempleo para las mujeres es de 14.7% mientras que la tasa de desempleo de los hombres de 8.6%, convirtiéndose en una población más vulnerable en el mercado laboral. Otra población que tiene mayores tasas de desempleo con respecto al total nacional es la población juvenil (población entre 14 y 26 años de edad), durante todo el periodo sostiene unas tasas de desempleo superior a la general, aunque en los últimos años ha disminuido pasando de 25.9% a 18.1% de 2001 a 2007. El desempleo juvenil es preocupante porque estos jóvenes, en su gran mayoría no están estudiando, (solo 3% de todos los jóvenes trabajan y estudian simultáneamente), no están percibiendo ingresos y no están acumulando experiencia laboral. Asimismo, en la población juvenil también persiste la brecha significativa por género, pues la población femenina joven tiene una tasa de desempleo de 23.4% en 2007, mientras que en los hombres jóvenes es de 14.1% con una diferencia de 9.3 puntos porcentuales. Es decir, existe una situación desfavorable para encontrar empleo acentuada en mujeres jóvenes con edades de 14 a 26 años.</p> <p>Así mismo, cuando las mujeres acceden al mundo productivo, lo hacen en peores condiciones que los hombres, en Colombia, se reconoce la tendencia de ingresos laborales inferiores para las mujeres en comparación con los ingresos masculinos, en cargos similares. En el periodo comprendido entre 2001 y 2005, la brecha salarial entre mujeres y hombres fue en promedio del 16.8%.</p>
<p>V. Derechos de las niñas y niños: erradicación del trabajo infantil</p>	
<p>Comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones</p> <hr/> <p>“En el análisis de la situación, (...) comprueba que el 80 por</p>	<p>La tasa de trabajo Infantil según el DANE disminuyó en 3.9% al pasar de una tasa de 12.8% en 2001, a 10.4% en 2003 y finalmente a 8.9% en 2005. Sin embargo existen comportamientos al interior de la problemática y de manera externa a ella que vulneran aún más los derechos de los niños y niñas que</p>

²² CEACR, Observación individual sobre el Convenio núm.100, Igualdad de remuneración, 1951 Colombia, (ratificación: 1963), año 2004.

<p>ciento del trabajo infantil se registra en el sector no estructurado y el 70 por ciento en el ámbito familiar. A ese respecto, la Comisión recuerda que el Convenio se aplica a las empresas industriales, independientemente de su dimensión o personalidad jurídica, con exclusión de aquellas en que únicamente estén empleados los miembros de una misma familia. Toma nota de que el documento menciona la cifra de 784.000 niños menores de 12 años que trabajan aunque reconozca que, como no se ha realizado ninguna encuesta sobre la cuestión del trabajo infantil, esta cifra se basa en otras encuestas o estudios²³”.</p>	<p>están insertos en ella. Por ejemplo, en lo referido a la cantidad y condiciones del trabajo infantil en el área rural con respecto a la urbana, de las niñas con respecto a los niños, y entre rangos de edad.</p> <p>Frente a otras peores formas de trabajo infantil se tiene que el país apenas empieza a realizar acciones en términos de proyectos que aún no alcanzan a modificar factores estructurales que favorecen la vinculación de niños y niñas a situaciones como la explotación sexual comercial infantil donde se encuentran 35.000 niños y niñas.</p> <p>En cuanto a la vinculación de niños y niñas al conflicto armado se tiene que en “en Colombia, las guerrillas y los grupos paramilitares siguen reclutando niños y niñas especialmente en Arauca, Putumayo, Guaviare, Meta, Antioquia, Cauca y Valle utilizando formas de vinculación directa es decir para hacer parte formal de sus filas e indirecta realizando acciones de vigilancia, como informantes, o de inteligencia, esta última por ejemplo la utiliza en algunas ocasiones la fuerza pública colombiana (Fuerzas Armadas, de Policía y servicios de seguridad del Estado)²⁴”.</p>
<p>VI. Derecho a la vida e integridad de las y los sindicalistas</p>	
<p>Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones</p> <hr/> <p>“La dependencia recíproca que existe entre las libertades públicas y los derechos sindicales, y subraya que un movimiento sindical verdaderamente libre e independiente sólo puede desarrollarse dentro de un clima en el que se respeten los derechos humanos fundamentales (...) que las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo</p>	<p>A pesar de las medidas de protección la violencia se incrementó gravemente durante el 2008 llevando las cifras de asesinatos contra sindicalistas a 2.683 víctimas en los últimos 22 años. En los ocho meses del 2008 (1 de enero y 30 de agosto de 2008) son 40 los casos de sindicalistas asesinados, 36 hombres y 4 mujeres, siendo en número superior al registrado durante todo el año 2007 cuando se registraron 39 casos. Adicionalmente, resulta muy grave que este año se hayan incrementado los asesinatos de dirigentes sindicales, registrando un parcial de 15 víctimas frente a 10 asesinados durante todo el 2007.</p>

²³ CEACR, Observación individual convenio 5, año 1998.

²⁴ Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia. Un camino por la escuela colombiana desde los derechos de la infancia y la adolescencia. 2006 -2007.

pueden ejercer libre y significativamente sus actividades en un clima exento de violencia”²⁵.

Igualmente, “insta una vez más al Gobierno a que garantice el derecho a la vida y a la seguridad, y a que refuerce con toda urgencia las instituciones necesarias para poner término a la situación de impunidad que constituye un gran obstáculo para el ejercicio de los derechos garantizados por el Convenio [No. 87]. La Comisión constata de manera general, que en el país reina un clima que no es favorable para el ejercicio y desarrollo de las actividades sindicales”²⁶.

Otra circunstancia preocupante tiene que ver con el aumento de sindicalistas amenazados de muerte. Se tiene registro de 125 denuncias de amenazas, siendo el caso más dramático el registrado en el departamento de Santander, donde en lo que va del año se han reportado 57 casos de sindicalistas amenazados, o sea casi la mitad del total. Los otros departamentos más afectados por las amenazas son Antioquia, donde se han denunciado 22 casos, el Valle del Cauca con nueve casos, y Norte de Santander con siete.

Enfocándonos en los sectores que registran exportaciones a la Unión Europea tenemos que en minas y canteras ha aumentado el total de casos de violaciones de derechos humanos pasando de 23 casos en 2007 a 36 casos en lo que va corrido del 2008. Asimismo en agricultura, caza y pesca se pasa de 12 casos en el 2007 a 31 casos en lo corrido del 2008.

Proyecto de ley 308 sobre aumento penas homicidio de sindicalistas y multas para empleadores que constriñan la libertad sindical

La violencia contra sindicalistas obedece a factores estructurales que reproducen una cultura antisindical, por ello el incremento de la pena en el homicidio contra sindicalistas si no va acompañada de una política criminal estructural encaminada a la prevención de la violencia y la sanción a los responsables de los hechos ocurridos, y del cese a la estigmatización y la restricción a las libertades sindicales, el aumento de las penas por si mismo, no incidirá en nada en la situación de violencia contra los sindicalistas.

De otro lado el incremento de las penas es una medida que se aplicará solamente a los sindicalistas que el Gobierno quiera reconocer como tal, debido a que la norma se aplicará solamente para “miembros de una organización sindical legalmente reconocida”, de manera que, con la política de negar abusivamente el registro sindical, solo los homicidios contra sindicalistas de sindicatos autorizados por el Gobierno son agravados, los que

²⁵ CEACR, Observación individual convenio 87, años 2007, 2006, 2005 y 2002.

²⁶ CEACR, Observación individual convenio 87, años 2005 y 2003.

²⁷ El cuadro del informe de julio ya no se denomina de “móviles” sino “intencionalidad del autor” haciendo referencia a que el cuadro no contiene las razones de los hechos de violencia sino a las razones del victimario para actuar.

²⁸ Informe No. 1. Disidentes rearmados y emergentes: ¿bandas criminales o tercera generación paramilitar? Agosto 2007.

²⁹ Audiencia de versión libre de Éver Veloza García, alias “H.H”, 9, 10 y 11 de julio de 2008.

fueron asesinados habiendo creado un sindicato como lo señala la Constitución Política “sin intervención del Estado” no son sindicalistas y por tanto, su asesinato no tiene esta garantía punitiva adicional.

Sobre el aumento de la multa por la violación a la libertad sindical, tenemos que decir que en primer lugar el tipo penal no es claro en sancionar la totalidad de las violaciones a las libertades sindicales “Artículo 200. Violación de los derechos de reunión y asociación. El que impida o perturbe una reunión lícita o el ejercicio de los derechos que conceden las leyes laborales o tome represalias con motivo de huelga, reunión o asociación legítimas, incurrirá en multa”. En segundo lugar, el conjunto de los derechos relacionados con las libertades sindicales merecen un mejor tratamiento por parte del legislador, al menos a que su violación sea sancionada con penas de prisión. Como si ocurre con la violación a derechos como los de propiedad por ejemplo, y en tercer lugar, el mismo gobierno reconoce que no hay casos de sanción a empresarios con fundamento en el artículo 200 del actual código penal, es decir, que las libertades sindicales en materia penal en Colombia la impunidad es del 100%.

Impunidad

A partir de la firma de un acuerdo entre empleadores, trabajadores y el Gobierno se implementó la creación de una subunidad especial de investigación y unos jueces con destinación exclusiva y transitoria para los casos de violencia antisindical.

La Fiscalía ha realizado unos informes de los avances de estos mecanismos. Del análisis de ellos podemos concluir que los esfuerzos de investigación y juzgamiento ni cuantitativamente ni en su contenido logran resultados importantes en materia del esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido, del establecimiento las razones de la violencia selectiva, deliberada y sistemática contra el movimiento sindical, y de la identificación de las autores intelectuales.

Subunidad especial de fiscales

La creación de la subunidad es un esfuerzo que el Estado estaba en mora de implementar. Sin embargo, las preocupaciones siguen respecto del método de investigación utilizado. Las investigaciones penales deben tener un carácter

sistémico a fin de atender en correcta manera el carácter y alcance de los tipos de delitos contra sindicalistas.

Es grave que un año y ocho meses después de creación de la subunidad aún no hayan dado a conocer el listado de las 1.288 investigaciones que la Fiscalía señala como objeto de su trabajo. Es preocupante que las investigaciones no estén dirigidas a esclarecer la verdad, a buscar la justicia y la reparación de los 2.684 sindicalistas asesinados en más de 22 años, y solo se haya seleccionado un grupo limitado de ellos.

Los resultados de la subunidad y los jueces reflejados en las sentencias producidas.

El trabajo de la Fiscalía y los jueces no ha podido ser una medida contundente en el objetivo para superar la impunidad de los crímenes contra sindicalistas.

Durante el período enero de 2002 y julio de 2008, la Fiscalía General de la Nación reportó mediante informe de julio de 2008, sobre la ocurrencia de 117 sentencias en casos de violencia contra sindicalistas las cuales corresponden a 90 víctimas sindicalistas. Si aceptamos que respecto de esas 90 víctimas existen avances en materia de impunidad, el porcentaje de los que continúan en ella es casi del 97% de los crímenes. Respecto de las sentencias emitidas estos aspectos son de honda preocupación:

1. Las sentencias han encontrado fundamentalmente autores materiales y sus intenciones. En la mayoría no se establece la cadena de responsabilidad de los autores.
2. En la mayoría de las sentencias no existe ninguna referencia al contexto personal de la víctima, de la organización sindical y/o regional en la que la violencia antisindical ocurre.
3. La investigación se realiza caso a caso sin una estrategia sistémica de investigación en casos de carácter claramente sistemáticos, deliberados y selectivos como los son los casos de violencia antisindical.
4. Las investigaciones omiten y las sentencias no sancionan por todos los

delitos cometidos. En múltiples sentencias la tortura o la desaparición forzada, por ejemplo, no son sancionadas, condenando exclusivamente por homicidio. Esto deja en la impunidad las acciones que integran la violencia contra sindicalistas.

5. Solo en cinco casos hay sentencia de segunda instancia, es decir que de las 117 sentencias, en 112 de ellas está pendiente la posibilidad de que la decisión sea cambiada por los recursos que puede interponer el condenado, y por tanto, pasar a tener una absolución.

Otro resultado lamentable que el Estado ha derivado de las sentencias de los jueces es la inclusión en sus informes de un cuadro de “móviles” o razones por las que se sucede la violencia antisindical.

La Fiscalía en seis informes que ha entregado a las centrales sindicales sobre los resultados del trabajo de la subunidad y jueces de casos de violencia contra sindicalistas ha elaborado un cuadro sobre los móviles de esa violencia. Este cuadro presenta graves dificultades en el análisis de los resultados en términos de impunidad frente a la crítica situación de derechos humanos de los sindicalistas.

El cuadro siguiente contiene las categorías de móviles que la Fiscalía ha encontrado en las sentencias de los jueces y el número de sentencias que se han referido a ese móvil en cada uno de los informes entregados.

MÓVIL	octubre 2007	noviem bre2007	diciem bre 2007	enero 2008	marzo 2008	julio 2008 ²⁷
Actividad sindical	7	8	8	14	15	21
Personal sentimental	9	10	10	10	10	8
Pertenencia a la subversión Farc /Eln	4	5	3 ELN 1 Farc	12	26	32
Hurto	12	11	14	14	15	14
Fines económico/secuestro	2	3	3	6	5	7
Intercambio de disparos Inpec por evitar huida	1	1	1	-	-	-
Ataque Farc	2	2	2	2	2	-

Sicariato de paramilitares	1	1	1	-	-	-
Limpieza social	1	1	1	1	-	1
Políticos	1	2	2	-	-	1(actividad política)
Auxiliador AUC	1	1	1	2	2	2
Por ser Fiscal	2	2	2	-	-	-
Ejecución extrajudicial	1	1	1	1	-	-
Sin establecer	12	11	11	16	15	14
Rol o actividad profesional	-	-	-	4	7	8
Colaboración con las autoridades	-	-	-	-	1	4
Accidente	-	-	-	-	-	1
Atentado terrorista	-	-	-	-	-	1
Las víctimas al parecer se dedicaban al hurto de ganado	-	-	-	-	-	1
La víctima no permitió el ingreso a los condenados a un bazar	-	-	-	-	-	1
Total sentencias en cada informe	56	59	61	82	98	116

Cuadro elaborado por la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ).

Analizando las categorías incluidas por la Fiscalía, la información del número de sentencias que cada una de ellas tiene, informe por informe, así como las consecuencias que se puede derivar de esta información podemos concluir que:

1. Las categorías señaladas como móviles son inadecuadas, desacertadas e innecesarias.
 - a. Las categorías expresadas atienden en muchos casos a las modalidades como ocurrió el delito, tales como atentado terrorista, sicariato por parte de los paramilitares o ataque de las FARC. Sin que esto explique por qué ocurrieron los hechos. Por tanto, la Fiscalía señala como móvil encontrado en las sentencias la forma como ocurrió el delito dejando en evidencia que nada más pudo establecer de allí de las razones del hecho.
 - b. Otras categorías explican la intención del autor, las razones del

victimario al señalar a la víctima como delincuente, pero no dan cuenta de las características y razones de la violencia antisindical. Esto es, por lo menos el 30.7% de las razones expresadas en este cuadro atienden a lo que el autor buscó con la conducta, generando con ello la institucionalización de las afirmaciones que atentan contra la dignidad y buen nombre de la víctima y sus familias. Esas categorías del cuadro señalan a los sindicalistas como presuntos guerrilleros, paramilitares o ladrones.

c. Algunas categorías expresan el delito que quedó probado dentro del proceso pero no por qué ocurrió la muerte o la violación objeto principal de la investigación. Así por ejemplo, señalan que la razón fue el hurto pero no se explica si fue un hurto seguido de muerte o lo asesinaron y finalmente lo hurtaron. Esas consideraciones son fundamentales para saber las razones de lo ocurrido, la verdad del hecho. Del mismo modo, cuando se trata de móvil secuestro, en estos casos no sabemos qué pasó con la víctima porque fue secuestrada y posteriormente asesinada. La Fiscalía sólo aclara cual fue el delito pero no avanza en ningún aspecto que esclarezca la situación.

d. Tal vez, la razón más absurda es la denominada “sin establecer” porque finalmente existen condenados y no se pudo llegar a determinar qué ocurrió.

e. Muchas de las categorías corresponden realmente a la categoría violencia antisindical, no existen razones para desagregarlas con otros conceptos y confundir los alcances de lo que ha ocurrido en Colombia. Un claro ejemplo, es la violencia ocurrida porque el autor pensaba que el sindicalista era un guerrillero. El paramilitarismo como lo ha señalado el Estado a través de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación “es una estructura militar (...) que hizo de la población un blanco para adelantar objetivos contrainsurgentes y que llevó a cabo actividades criminales con un mínimo de coordinación nacional y algunos apoyos institucionales y privados²⁸”. En esos atentados contra la población civil desarrollaron una estrategia de acabar con todas las personas que pensarán distinto, que tuvieran ideas de izquierda, personas que fueran en contra de sus ideas políticas, de su visión de la economía y la sociedad. Pleno desarrollo de esa visión fue atentar contra los sindicalistas, con una excusa de estrategia

	<p>contrainsurgente, cuyo único sustento era el de acallar la oposición de su proyecto político de extrema derecha. Así, lo confesó alias “H.H”, líder paramilitar, quien afirmó en una de sus versiones libres que los crímenes contra sindicalistas obedecieron a antagonismos de los paramilitares con las ideas o el pensamiento político de los sindicalistas²⁹. Por tanto, esta categoría es inapropiada y finalmente lo que logra es ocultar las lógicas de la violencia antisindical.</p> <p>2. El cuadro no ha mantenido una coherencia que permita establecer con claridad cuales son esas pretendidas razones o móviles de los hechos. Así por ejemplo, en el informe de enero y marzo de 2008, 15 sentencias tuvieron como móvil el hurto, pero para el siguiente informe del mes de julio fueron 14. Igualmente con el móvil “sin establecer”. En enero, la Fiscalía informó de 16 sentencias y en marzo señaló que eran 15 en las que no se había podido establecer el móvil. No quedan claras las razones de esa disminución.</p> <p>En los diversos informes han desaparecido categorías como las de ejecución extrajudicial, sicariato de paramilitares, el intercambio de disparos por el Inpec, los móviles políticos y el ataque por parte de las Farc. Suponemos que estas razones deben estar en otras categorías que antes no fueron tenidas en cuenta por la Fiscalía.</p> <p>El análisis de los informes nos permite concluir que la investigación y por tanto las sentencias no buscan la verdad de lo ocurrido y no permiten establecer las razones de la violencia selectiva, deliberada y sistemática contra el movimiento sindical o que la Fiscalía entrega información imprecisa que no da cuenta del verdadero trabajo de los jueces, o ambas razones están presentes. En cualquiera de los casos resulta muy preocupante esta situación y debe ser corregida y superada en consulta con las organizaciones sindicales y las víctimas.</p>
--	--

II.

ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS³⁰

³⁰ Los tratados contenidos en la parte A del anexo III del acuerdo SGP+ entre Colombia y la Unión Europea son los siguientes: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), Convención sobre la Eliminación de todas las

I. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS³¹

“Al Comité le preocupa el hecho de que siga produciéndose en el Estado Parte un importante número de detenciones arbitrarias, secuestros, desapariciones forzadas, casos de tortura, ejecuciones extrajudiciales y asesinatos. Continúan siendo un blanco de estas acciones los defensores de derechos humanos, dirigentes sindicales y políticos, jueces y periodistas. (...) Preocupa igualmente al Comité la participación de agentes del Estado Parte en la comisión de tales actos, así como la aparente impunidad de la cual gozan sus perpetradores. El Estado Parte debería tomar medidas inmediatas y eficaces para investigar estos hechos, sancionar y dar de baja a los que se determine como responsables y a indemnizar a las víctimas, de forma que se cumplan las garantías enunciadas en los artículos 2, 3, 6, 7 y 9 del Pacto.” (Conclusiones del Comité de Derechos Humanos, CCPR/CO/80/COL, párr. 11)³².

“Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente” (artículo 6, PIDCP)

Recomendaciones del sistema de Naciones Unidas	Estado de cumplimiento con las recomendaciones
<p>OACNUDH, Informe anual (2008): “La Alta Comisionada exhorta al Gobierno, a los organismos de control y a los comandantes de las fuerzas armadas a redoblar los esfuerzos para erradicar las ejecuciones extrajudiciales, adoptando medidas para prevenir, investigar, sancionar y hacer públicas situaciones en las que se hubiesen presentado hechos de tal naturaleza y aplicando y ampliando de manera prioritaria las normas de la nueva política del Ministerio de Defensa en esta materia. Asimismo, la Alta Comisionada alienta al Fiscal General de la Nación a esclarecer, en el menor tiempo posible, todas las denuncias presentadas por presuntas ejecuciones extrajudiciales.” (Informe A/HRC/7/39, párr.94 g).</p>	<p>La CCJ ha registrado entre julio de 2002 y diciembre de 2007 por lo menos 13.634 personas que perdieron la vida por fuera de combate a causa de la violencia sociopolítica, es decir un promedio de 7 personas cada día. De esas 13.634 personas, 1.477 fueron desaparecidas forzadamente. En los casos en los cuales se conoce el presunto autor genérico de las violaciones (8.049 casos), el 75.4% se atribuye a la responsabilidad del Estado, por perpetración directa de agentes estatales (17.53%, 1.411 víctimas) o por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares (57.87%, 4658 víctimas). A los grupos guerrilleros se les atribuye la presunta autoría del 24.59% de los casos (1.980 víctimas).</p> <p>El Gobierno afirma que la tasa de homicidios ha disminuido en los últimos años. Si bien se redujo el número de registros de asesinatos colectivos (masacres) entre el año 2006 y 2007, simultáneamente se han mantenido los asesinatos selectivos y las desapariciones forzadas por grupos paramilitares³³, y han aumentado las ejecuciones extrajudiciales atribuidas directamente a agentes estatales. El registro de por lo menos cinco masacres en 2008 muestra</p>

formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT), Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) y la Convención sobre la Prevención y Sanción del Genocidio.

³¹ Colombia ratificó el Pacto de Derechos Civiles y Políticos el 29 de octubre de 1969 (<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>). Ese mismo día Colombia ratificó el Protocolo Facultativo del Pacto que faculta al Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. Colombia ratificó la Convención contra la Tortura el 8 de diciembre de 1987.

³² *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Colombia. 26/05/2004. CCPR/CO/80/COL*: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.CO.80.COL.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.CO.80.COL.Sp?OpenDocument).

³³ Según la base de datos de la CCJ, por lo menos 4.019 personas han sido víctimas de violaciones al derecho a la vida atribuidas presuntamente a los grupos paramilitares en 27 de los 32 departamentos del país entre diciembre de 2002 y junio de 2007.

	<p>que nunca terminaron de actuar los grupos paramilitares a pesar de la insistencia del Gobierno en afirmar que el paramilitarismo ya no existe³⁴.</p> <p>Ejecuciones extrajudiciales Entre julio de 2002 y diciembre de 2007, se han registrado por lo menos 1.122 casos de ejecuciones extrajudiciales atribuibles directamente a la Fuerza Pública, un aumento del 67.71% comparado con el quinquenio anterior (enero 1997-junio 2002) durante el cual se habían registrado 669 casos.</p> <p>Se pueden identificar varios patrones comunes en la comisión de esas violaciones por la Fuerza Pública: 1) las víctimas son presentadas como guerrilleros dados de baja en combate; 2) se altera la escena del crimen y se manipulan las pruebas antes del levantamiento del cadáver y 3) en la mayoría de los casos, la justicia penal militar asume las investigaciones³⁵. Muchas veces las personas son asesinadas después de haber sido detenidas arbitrariamente y de haber sido señaladas por informantes que, a cambio de su denuncia, reciben beneficios económicos y/o judiciales. En varios casos, las personas son víctimas de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes antes de ser ejecutadas. Una misión internacional de observación en octubre de 2007 estableció que generalmente las víctimas son campesinos, líderes comunitarios, indígenas, mujeres, niñas y niños, testigos de violaciones a los derechos humanos y personas socialmente marginadas como la población desplazada³⁶.</p> <p>El Ministerio de Defensa Nacional expidió tres directivas en el curso del año 2007 en las que declara estar asumiendo compromisos para evitar más ejecuciones extrajudiciales (Directivas N°10, 19 y 300-28 de 2007³⁷). Sin embargo, la política de defensa y “seguridad democrática” promovida por el actual Gobierno ha venido generando una dinámica de mayor operatividad de</p>
--	---

³⁴ Ver “Neoparamilitarismo y nuevas masacres”, Boletín N°29 de la Comisión Colombiana de Juristas, 3 de septiembre de 2008.

³⁵ Ver párrafo 24 del Informe sobre la situación de derechos humanos de la Alta Comisionada, A/HRC/7/39 del febrero de 2008. Ver también el informe de la misión internacional de observación sobre ejecuciones extrajudiciales e impunidad, Bogotá, julio de 2007.

³⁶ Para mayor información, ver el informe final de la Misión Internacional de Observación sobre ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, julio de 2007.

³⁷ Directiva 10 de 10 junio de 2007, Directiva 19 de 2 de noviembre de 2007 y Directiva de 20 de noviembre de 2007.

³⁸ Según la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, las investigaciones de casos de ejecuciones extrajudiciales han revelado que estos casos “*podrían estar motivados por la presión por resultados y el interés de algunos miembros de la fuerza pública de obtener a partir de dichos resultados una serie de beneficios y reconocimientos.*” Informe anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/7/39 del febrero de 2008, párr.24.

	<p>las fuerzas militares, a las que, frecuentemente, se les exigen mayores resultados³⁸ y que ha resultado, en la práctica, en la comisión de más violaciones. En efecto, a julio de 2008 se cuenta con solamente 14 sentencias condenatorias según las estadísticas de la Fiscalía General de la Nación. En cuanto a investigaciones disciplinarias, la Procuraduría General de la Nación, en respuesta a un derecho de petición formulado por organizaciones de derechos humanos, informó en mayo de 2008 que, revisando la información suministrada por todas sus dependencias por casos de ejecuciones extrajudiciales se había ordenado la destitución de 16 miembros de la Fuerza Pública y que ocho miembros de la Fuerza Pública habían sido sancionados con inhabilidad general. Estas sanciones corresponden a nueve casos de ejecuciones extrajudiciales en donde perdieron la vida por lo menos 18 civiles ocurridos en los departamentos de Valle, Cundinamarca, Norte de Santander, Tolima, Antioquia, Arauca, San Andrés y Caquetá.</p>
<p>Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas, Informe de misión a Colombia (2005):</p> <p>- “El Gobierno debe adoptar visiblemente medidas concretas para investigar los vínculos que presuntamente todavía existen entre los grupos paramilitares y las fuerzas militares del Estado o elementos de éstas y su contribución al fenómeno de las desapariciones hasta la fecha. Deberán deshacerse los vínculos y deberá castigarse a los responsables de su presunta subsistencia.” (Informe E/CN.4/2006/56/Add.1, párr.94).</p> <p>-“Deberán adoptarse medidas concretas y apropiadas para velar por que la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas pueda realizar sus laudables funciones, en particular el mecanismo de búsqueda urgente.” (idem, párr. 104)</p>	<p>Desapariciones forzadas³⁹</p> <p>En Colombia, las desapariciones forzadas no son un hecho aislado sino una práctica sistemática y generalizada⁴⁰. Entre julio de 2002 y diciembre de 2007, la CCJ ha registrado 1.477 casos de desapariciones forzadas. La gran mayoría de estas violaciones han sido perpetradas por agentes estatales o por paramilitares que actúan con la complicidad de la Fuerza Pública, tal y como lo ha señalado el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas en reiterados informes sobre la situación de Colombia⁴¹. Muchos de los desaparecidos son mujeres y hombres líderes sociales y comunitarios, defensoras y defensores de derechos humanos y miembros de organizaciones sindicales.</p> <p>En numerosos casos las desapariciones son precedidas de amenazas explícitas en las que se les advierte a las víctimas que deben abandonar la actividad que desempeñan. Por lo tanto, estas desapariciones responden a una estrategia deliberada de control político. En muchos otros casos, funcionan como un</p>

³⁹ El presente capítulo tiene como fuente principal el libro: *Colombia: El espejismo de la justicia y la paz. Balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005*. Comisión Colombiana de Juristas. 2007, págs. 152 y ss.

⁴⁰ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/7/39, párr. 29.

⁴¹ Al respecto ver: E/CN.4/1998/43 párr. 136 Y 137; E/CN.4/1999/62 párr. 83 y 84; E/CN.4/2000/64 párr. 33 y 35; E/CN.4/2001/68 párr. 47 y 49; E/CN.4/2002/79 párr. 92 y 93; E/CN.4/2003/70 párr. 73, 74 y 76; E/CN.4/2004/58 párr. 83, 84 y 86.

-“La oficina del Procurador General y del Fiscal General no pueden alegar desconocimiento de que los magros resultados de los procesamientos y sanciones a que se ha sometido hasta ahora a los perpetradores de desapariciones forzadas no se deben a la escasez de casos pendientes de investigación. El Procurador General debe hacer frente a los desafíos de la oficina. Se le debe asistir en el cumplimiento de la tarea fundamental de investigar y sentenciar todos los actos criminales, incluidas las desapariciones.” (idem, párr. 107).

- “Es necesario proteger las múltiples tumbas individuales y las fosas comunes existentes, según se afirma, en todo el territorio del país, habida cuenta de su importancia para contribuir a la investigación de los casos de desapariciones.” (idem, párr.114).

medio de control social para atemorizar a la población civil. Este tipo de desapariciones es típica de los grupos paramilitares, quienes intentan por esta vía obligar a la comunidad en general a cumplir con sus exigencias.

Frente a este panorama existen pocos avances en el esclarecimiento de casos de desaparición forzada a pesar de la creación de varios mecanismos de búsqueda y de la adopción, en 2007 de un Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas⁴². En efecto, tal como lo ha señalado el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas después de su misión a Colombia en el año 2005, hay una “brecha cada vez mayor entre un sistema jurídico muy perfeccionado y los pobrísimos resultados concretos de los mecanismos jurídicos⁴³.

La Fiscalía ha afirmado que tiene conocimiento de al menos 4.000 fosas⁴⁴, de las cuales se han hallado 1.289 en donde se han exhumado 1.555 cadáveres. Sin embargo, el hallazgo de esas fosas no constituye por sí solo un avance efectivo en la búsqueda de personas desaparecidas, puesto que el principal objetivo de las exhumaciones es realizar la identificación plena, para posteriormente poder hacer entrega del cuerpo a los familiares. De los cuerpos exhumados a diciembre de 2007, solamente 215 han sido identificados plenamente⁴⁵ porque, en la mayoría de los casos, la Fiscalía no establece quién es el individuo al que se pretende encontrar previamente a la exhumación, no efectúa la exhumación de manera rigurosa y no hace un manejo adecuado de los restos óseos y demás evidencias, a pesar de que ese es el procedimiento que debe observarse de conformidad con los protocolos internacionales sobre la materia, y con el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

La falta de recursos de la Fiscalía para poder exhumar las miles de fosas y la manera de realizar las exhumaciones por parte de dicha entidad deja entonces serias dudas sobre la posibilidad de que, en un futuro cercano, se conozca la suerte de las miles de personas desaparecidas. Adicionalmente, la actuación de

⁴² La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y el Mecanismo de búsqueda urgente han sido establecidos por la ley 589 de 2000 que tipificó la desaparición forzada. El mecanismo de búsqueda urgente fue desarrollado posteriormente por la ley 971 de julio de 2005. En febrero de 2007, la Comisión de Búsqueda adoptó el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

⁴³ E/CN.4/2005/6/Add.1, Resumen del informe.

⁴⁴ Fiscalía General de la Nación, comunicado de 30 de enero de 2007, “Hay mas de 4000 fosas ubicadas”, <http://fiscalia.gov.co>.

⁴⁵ Ver <http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/EXH/EXHUMACIONES.htm>.

⁴⁶ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/7/39, párr. 30.

	<p>la Fiscalía de manera aislada y descoordinada en estas diligencias es una de las principales causas de la ineficacia del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas porque uno de los objetivos de dicho Plan es, justamente, lograr la centralización de toda la información y de todos los recursos económicos y humanos que son necesarios para que la búsqueda sea efectiva.</p> <p>Otro impedimento al esclarecimiento de los casos de desapariciones es el hecho de que los paramilitares que pretenden acceder a los beneficios de la ley 975 (llamada “ley de justicia y paz”) no están confesando el paradero de las personas desaparecidas, e incluso están ejecutando acciones para evitar que se hagan más hallazgos de fosas y para perturbar los que ya se han hecho, garantizando así que estos crímenes permanezcan en la impunidad.</p> <p>Finalmente, no se ha garantizado el derecho de los familiares de personas desaparecidas a participar en los procesos de búsqueda. Aunque muchos han acudido a la Fiscalía a denunciar, hasta ahora no existe un mecanismo que les permita realizar un seguimiento de las acciones que la Fiscalía está emprendiendo para encontrar a sus seres queridos. Además, los medios existentes empleados para publicitar los hallazgos de fosas comunes pueden generar falsas expectativas en los familiares, ya que no se han establecido canales de comunicación adecuados, ni mecanismos que garanticen su participación en las diligencias. Incluso, cuando la participación se ha garantizado, no lo ha sido de acuerdo a los estándares internacionales, pues para ello se requiere, entre otros, un acompañamiento psicosocial en todas las fases del proceso.</p> <p>En estas circunstancias, y como lo ha señalado la Oficina de la Alta Comisionada en su último informe anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia, “urge reorientar los procesos de exhumaciones de manera que sea posible identificar adecuadamente un mayor número de cuerpos. Ello solamente será factible si se redoblan los esfuerzos para facilitar la participación de los familiares de las víctimas en los procesos de investigación de acuerdo con los estándares internacionales en la materia⁴⁶”.</p>
<p align="center">“Nadie será sometido a torturas, ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes” (artículo 7, PIDCP) “El Comité contra la Tortura está preocupado por el gran número de actos de tortura y malos tratos supuestamente cometidos de manera</p>	

generalizada y habitual por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado en el Estado Parte, tanto en operaciones armadas como fuera de ellas”. (Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la tortura, CAT/C/CR/31/1, párr.8) ⁴⁷	
Recomendaciones	Estado de cumplimiento ⁴⁸
<p>Comité contra la Tortura, Conclusiones (2004): “El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas necesarias para impedir los actos de tortura y malos tratos que se cometan en el territorio del Estado de Colombia, en particular:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tome medidas enérgicas para eliminar la impunidad de los presuntos responsables de actos de tortura y malos tratos; realice investigaciones prontas, imparciales y exhaustivas; enjuicie a los presuntos autores de torturas y tratos inhumanos; e indemnice adecuadamente a las víctimas; - Que en los casos de violaciones del derecho a la vida, se documenten las señales de marcas de tortura, y en particular de violencia sexual, que pueda presentar la víctima. Esos datos deberán incluirse en los informes forenses con el fin de que se investigue no solo el homicidio, sino también la tortura. Además, el Comité recomienda que el Estado Parte imparta las enseñanzas profesionales necesarias para que los médicos puedan detectar la existencia de torturas y malos tratos de cualquier clase; - Formule las declaraciones previstas en los artículos 21 y 22 de la Convención y ratifique el Protocolo Facultativo a la misma.” (CAT/C/CR/31/1, párr. 11a), 11f) y 11l). 	<p>En sus conclusiones de febrero de 2004, el Comité contra la Tortura reiteró su preocupación por la comisión “de manera generalizada y habitual” de un gran número de actos de tortura y malos tratos por parte de la Fuerza Pública⁴⁹.</p> <p>Entre julio de 2002 y diciembre de 2007, fueron víctimas de torturas por lo menos 932 personas, de las cuales 201 quedaron con vida y 731 fueron asesinadas⁵⁰. Del total de casos registrados, 82 eran mujeres y 33 eran niñas y niños. En los casos en los cuales se conoce el presunto autor genérico de las violaciones (612 casos) el 90,51% del total de los actos de tortura registrados durante el período en estudio compromete la responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 32,35% (198 víctimas), y por omisión, tolerancia, aquiescencia o apoyo a las violaciones cometidas por grupos paramilitares, el 58,16 % (356 víctimas). A las guerrillas se les atribuyó la presunta autoría del 9,47% de los casos (58 víctimas).</p> <p>En el contexto colombiano la mayoría de los casos de tortura vienen acompañados de otras violaciones a los derechos humanos como las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y las detenciones arbitrarias. Se ha convertido en un método de coacción y coerción social y política para conseguir mediante el miedo y el terror generalizado conductas masivas de autocensura, aislamiento, pasividad y resignación. A su vez, la tortura es utilizada como un arma de guerra por parte de los grupos combatientes con el propósito de imponer “normas” de conducta a la población.</p> <p>La política de “seguridad democrática” ha facilitado la comisión de tortura y</p>

⁴⁷ Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura: Colombia. 04/02/2004. CAT/C/CR/31/1, párr.8: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CAT.C.CR.31.1.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CAT.C.CR.31.1.Sp?OpenDocument).

⁴⁸ El presente capítulo tiene como fuente principal el Informe sobre tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes en Colombia. Enero-diciembre de 2007, elaborado por la Coalición Colombiana contra la Tortura.

⁴⁹ Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura: Colombia. 04/02/2004. CAT/C/CR/31/1, párr.8: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CAT.C.CR.31.1.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CAT.C.CR.31.1.Sp?OpenDocument).

⁵⁰ Las cifras presentadas corresponden a la base de datos de la Comisión Colombiana de Juristas. Debido al subregistro de los casos de tortura y tratos crueles e inhumanos, las estadísticas presentadas deben entenderse como un registro mínimo en relación con la totalidad de víctimas. En efecto, estos casos no se registran, por lo general, o cuando se presentan en conjunto con violaciones al derecho a la vida o a la libertad personal, o por temor de las víctimas a posibles represalias.

	<p>malos tratos por parte de la Fuerza Pública, ya que ha promovido la militarización del territorio y de la vida de sus habitantes a través del incremento de la presencia de la Fuerza Pública en los espacios civiles y comunitarios, y el involucramiento de la población civil en actividades militares. Existe un patrón de torturas cometidas por la Fuerza Pública en el marco de detenciones arbitrarias contra personas que son señaladas injustamente como guerrilleras, utilizando para ello información suministrada por supuestos desmovilizados e informantes, quienes son motivados por los beneficios económicos y jurídicos ofrecidos por el Gobierno.</p> <p>Se ha evidenciado el mantenimiento de la práctica de la tortura en zonas históricamente controladas por grupos paramilitares, quienes a pesar del supuesto proceso de desmovilización, continúan cometiendo crímenes. Diferentes sectores de la sociedad que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, como la población afrocolombiana, indígena, campesina, defensores de derechos humanos, líderes sociales, personas lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas, mujeres, niñas y niños, continúan siendo víctimas de tortura.</p> <p>La violencia sexual contra las mujeres y las niñas sigue siendo un mecanismo de control de la población civil y un arma de guerra por parte de todos los grupos armados. La Corte Constitucional ha destacado en su Auto 092 del 14 abril de 2008 que la violencia sexual es una práctica <i>“habitual, sistemática e invisible, en el contexto del conflicto armado colombiano”</i>.</p> <p>En las cárceles colombianas, los actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, los abusos de poder, la discriminación y otros atropellos contra las personas privadas de la libertad, continúan practicándose. Tal situación se ha visto agravada por la aplicación de regímenes carcelarios que propician tales violaciones, como por ejemplo las limitaciones al ingreso de miembros de organizaciones de derechos humanos a las cárceles⁵¹.</p>
<p>“Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta” (artículo 9, PIDCP)</p>	
<p>Recomendaciones</p>	<p>Estado de cumplimiento</p>
<p>OACNUDH, Informe anual (2006):</p>	<p>Detenciones arbitrarias</p>

⁵¹ Ver Informe de la Coalición Colombiana contra la Tortura, año 2007. Págs. 16 y 17.

“La Alta Comisionada (...) solicita al Ministro de Defensa y al Fiscal General que den pleno cumplimiento a las normas internacionales que prohíben las detenciones ilegales o arbitrarias.” (Informe E/CN.4/2006/9 , Anexo 1, párr.17).

Los registros de detenciones arbitrarias muestran un incremento dramático a partir del año 2002. En efecto, entre el 7 de agosto de 2002 y el 6 de agosto de 2004, por lo menos 6332 personas fueron detenidas arbitrariamente por agentes del Estado. Entre el 7 de agosto de 2004 y el 31 de diciembre de 2007, por lo menos 2.227 personas fueron privadas de la libertad de manera arbitraria. De ellas, 197 eran mujeres y 142 eran niñas y niños. El incremento de esta violación ha sido consecuencia de la política de “seguridad democrática” que ha promovido las detenciones masivas e individuales sin orden judicial por parte de la Fuerza Pública. A pesar de que las normas que otorgaban facultades de policía judicial a la Fuerza Pública han sido declaradas inconstitucionales⁵², las estadísticas recientes en materia de detenciones arbitrarias muestran que la Fuerza Pública sigue haciendo uso de estas facultades de manera ilegal.

Años después de haber solicitado la visita al Gobierno, el Grupo de Trabajo ha sido invitado en junio de 2008 y visitará varias regiones de Colombia en la primera quincena de octubre de 2008 para examinar *in situ* la grave situación de este derecho.

Secuestro

A pesar de que las estadísticas sobre el secuestro muestran que ha disminuido, este fenómeno está lejos de haber desaparecido dado que, según datos de la Fundación País Libre, 8.451 personas fueron secuestradas entre enero de 2002 y diciembre de 2007. La presunta autoría se atribuye en un 76.8% (6.491) de los casos a grupos de delincuencia común, grupos guerrilleros y grupos paramilitares. De esta cifra, 2410 casos se atribuyen al grupo guerrillero FARC-EP, 1474 al ELN y 511 a los grupos paramilitares, 141 a disidencias de estos grupos y otras organizaciones. Se conocen casos en los que han participado agentes estatales en servicio o en retiro. Sin embargo, los casos de toma de rehenes por agentes estatales no son divulgados en las estadísticas

⁵² El decreto 2002 de 2002 que creó las “zonas de rehabilitación y consolidación” en tres departamentos del país (declarado inconstitucional en varios de sus artículos por la Corte Constitucional en su Sentencia C-624 del 26 de noviembre de 2002, Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra, y el Acto Legislativo n° 2 de 2003 que reformó los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo. (Acto Legislativo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante sentencia C-816 de 30 de agosto de 2004, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes.

	oficiales.
“Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones” (artículo 19, PIDCP)	
<p>“El Comité lamenta cierta información recibida con respecto a acciones cometidas contra los defensores de derechos humanos, incluyendo intimidaciones y ataques verbales y físicos provenientes del más alto nivel político y militar y las interceptaciones de comunicaciones. Tales actos son restricciones al ejercicio de sus derechos de libertad de expresión y de asociación. El Estado Parte debería cesar estas prácticas e igualmente debería reforzar las medidas de protección ya existentes en la Directiva Presidencial 07 para que los defensores de derechos humanos puedan gozar plenamente de los derechos de libertad de expresión y de asociación consagrados en los artículos 19 y 22 del Pacto.” (Conclusiones y recomendaciones del Comité de Derechos Humanos, CCPR/CO/80/COL., párr.18).</p>	
Recomendaciones	Estado de cumplimiento
<p>Comité contra la Tortura, Conclusiones (2004):</p> <p>“El Comité recomienda al Estado Parte a que adopte medidas eficaces para proteger a los defensores de los derechos humanos del hostigamiento, las amenazas y otros ataques e informe sobre las eventuales decisiones judiciales y cualesquiera otras medidas adoptadas en este sentido.” (CAT/C/CR/31/1, párr.11h).</p> <p>Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos, Informe de misión (2005):</p> <p>“Los casos enviados por la RESG en 2004 ilustran los límites del programa (de protección) dado que al menos dos personas beneficiarias de dicho programa han sido asesinadas, otra ha sido detenida y otra ha recibido amenazas de muerte al celular de proporcionado por el Programa de protección. Existe un consenso de que la situación de los defensores de derechos humanos solamente puede mejorar con un cambio de actitud de las autoridades. Mientras funcionarios del Gobierno siguen estigmatizando a los defensores como sus adversarios, ningún programa de protección, a pesar de la gran cantidad de fondos, podrá garantizar exitosamente su seguridad.”</p>	<p>Los obstáculos al ejercicio legítimo de defensa de los derechos humanos en Colombia siguen siendo una realidad que toma múltiples formas. En el último año (abril de 2007 y marzo de 2008), la CCJ ha registrado que por lo menos 14 defensoras y defensores de derechos humanos han perdido la vida por fuera de combate, es decir en la calle, en su casa o en el lugar de trabajo. En los casos en los cuales se conoce el presunto autor genérico de las violaciones, el 100% de los casos se atribuyeron a la responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 42,85% (3 víctimas); y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares, el 57,14% (4 víctimas).</p> <p>A pesar de las preocupantes cifras sobre violaciones al derecho a la vida en contra de defensores y defensoras, la persecución en contra de las personas que desarrollan actividades de promoción y defensa de los derechos humanos no se restringen a los asesinatos y desapariciones forzadas. Por el contrario, se registran numerosos casos de amenazas, detenciones arbitrarias y robo de información en contra de los miembros y organizaciones de derechos humanos. En el caso de las privaciones arbitrarias de la libertad, estas se pretenden legitimar a través de montajes judiciales promovidos por la Fuerza Pública y fundamentados en declaraciones y señalamientos realizados por supuestos reinsertados o desmovilizados, quienes se encuentran adscritos a programas de beneficios judiciales promovidos por el Gobierno. Otra forma de persecución es la inclusión indebida de individuos u organizaciones de derechos humanos en archivos de inteligencia militar que, a pesar de las</p>

(Traducción no oficial, Informe E/CN.4/2005/101/Add.1, párr. 216).

OACNUDH, Informe anual (2007):

“La Alta Comisionada recomienda al Congreso que expida una ley estatutaria del derecho de hábeas data, que regule los derechos de las personas naturales y jurídicas para rectificar las informaciones sobre ellas recogidas en los archivos de inteligencia de los organismos estatales. Asimismo alienta a las autoridades a avanzar en la anunciada revisión de los criterios aplicables a la información constitutiva de los archivos de inteligencia.” (Informe A/HRC/4/48, párr.125).

múltiples recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado, todavía no han sido depurados.

Ante la persistencia de las violaciones a los derechos humanos en contra de los defensores y defensoras de derechos humanos, resulta preocupante la ausencia de investigación y sanción judicial de estos crímenes.

En este contexto, resulta muy preocupante que el Gobierno contribuya a generar un ambiente hostil a través de manifestaciones públicas de altos funcionarios, incluyendo al Presidente de la República, en contra de las organizaciones de derechos humanos y de representantes de las víctimas en violación de las Directivas Presidenciales 07 de 1999 y 09 de 2003 del Ministerio de Defensa⁵³. Estos ataques reiterados del Gobierno en contra de los defensores y defensoras de derechos humanos ponen en riesgo la vida y la integridad personal de quienes conforman las organizaciones de derechos humanos e incitan a la comisión de crímenes en contra de defensores y representantes de las víctimas.

A pesar de que ante dichas manifestaciones tanto las organizaciones afectadas como la comunidad internacional⁵⁴ han solicitado al Gobierno que realice las correspondientes rectificaciones o se abstenga de proferir nuevas declaraciones en este sentido, altos agentes del Gobierno han insistido en las declaraciones descalificatorias y en general se han abstenido de rectificar sus afirmaciones.

Un caso emblemático de esta situación corresponde con las declaraciones proferidas por el asesor presidencial José Obdulio Gaviria en contra de las organizaciones y defensores de derechos humanos que promovían la realización de la marcha del 6 de marzo de 2008, algunos de los que en razón

⁵³ Ver, entre otros, los pronunciamientos por parte del Presidente de la República el 25 de julio de 2007, <http://web.presidencia.gov.co/sne/2007/julio/25/09252007.htm>; el 17 de octubre de 2007 http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2007/octubre/corte_171007.html;

y el 6 de mayo de 2008 <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/mayo/06/04062008.html> y http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2008/mayo/escuela_06052008.html.

⁵⁴ Ver comunicado de prensa del 13 de marzo de 2008 de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (<http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2008/comunicados2008.php3?cod=8&cat=73>), comunicado de prensa del 30 de abril de 2008 de los Relatores de Naciones Unidas (<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view010FE02E4EB96CA838C125743B0057C56D?opendocument>) y Declaración de la Unión Europea del 19 de mayo de 2008 (http://www.eu2008.si/en/News_and_Documents/CFSP_Statements/May/0519MZZ_Columbia.html).

	<p>a su participación en la organización de esta movilización fueron amenazados posteriormente por grupos paramilitares.</p> <p>Este clima de intolerancia y estigmatización en contra de los defensores y defensoras de derechos humanos ha sido promovido por el Gobierno en contravía de las manifestaciones de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos, quien durante su última visita a Colombia (realizada del 7 al 9 de septiembre de 2007) reiteró <i>“su respaldo a la dedicación y valentía de las defensoras y defensores de derechos humanos y abogó por la adopción de medidas efectivas que mejoren su protección”</i> y al mismo tiempo, <i>“pidió el cese de declaraciones descalificadoras por parte de funcionarios públicos, las cuales pueden aumentar los riesgos para la vida y la integridad de los defensores”</i>.</p> <p>En este contexto, no solamente han sido blanco de ataques los defensores representantes de las víctimas sino también las víctimas y testigos que han exigido sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación, en particular la restitución de sus tierras o el paradero de sus familiares desaparecidos, a través de los mecanismos establecidos en la ley 975. En efecto, 15 han perdido la vida, según la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) y por lo menos otras 200 han sido amenazadas⁵⁵. Frente a esta situación, la Corte Constitucional falló en mayo de 2008 (sentencia T-496) una acción de tutela en la cual señaló que el “Programa de Protección de la ley 975 a testigos y víctimas” es insuficiente y ordenó la reforma del mismo para que sea más efectivo y más específico, en particular en materia de protección a mujeres.</p> <p>En conclusión, las medidas materiales tomadas por el Gobierno, a través de sus programas de protección, han sido insuficientes para garantizar la seguridad e integridad física de las y los defensores de derechos humanos en Colombia. Como lo ha señalado la Representante Especial de Secretario General en el informe de su visita en 2004, la inversión de fondos en programas de protección no puede ser eficaz si los más altos funcionarios del Gobierno no se abstienen de estigmatizar públicamente a las y los defensores como auxiliares de la guerrilla. Ante esta situación, urge que el Estado</p>
--	--

⁵⁵ “Nueva rebelión de los ex ‘paras’ profundiza rezagos en reparación”, diario *El Tiempo*, 25 de julio de 2007, pág. 1-2.

	colombiano cumpla con su obligación de respetar el derecho a ejercer la defensa de los derechos humanos, garantizando la integridad física de las y los defensores y tomando medidas para investigar, juzgar y sancionar las violaciones en su contra.
II. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES⁵⁶	
<p>“La Alta Comisionada exhorta al Gobierno a profundizar los esfuerzos para reducir la pobreza y la extrema pobreza, y en particular incorporando enfoques integrales y progresivos que permitan superar los desequilibrios y la inequidad que afectan a amplios sectores de la sociedad, especialmente a aquellos que viven en zonas rurales y las poblaciones vulnerables. Se debería priorizar y expandir el acceso equitativo a los servicios de salud, educación y vivienda para las personas desplazadas, grupos indígenas, mujeres, niños y niñas, adolescentes y adultos mayores. Adicionalmente, se deben considerar e implementar medidas para proteger y reconocer derechos de propiedad de la tierra a los desplazados en áreas rurales.” (Informe anual 2008, A/HRC/7/39/, párr.94h)</p>	
Recomendaciones	Estado de cumplimiento
<p>Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Conclusiones y recomendaciones (2001)–“El Comité recomienda que el Estado Parte trate de hallar los medios apropiados para reducir las desigualdades sociales extremas (...).” (E/C.12/1/Add.74, párr.30)</p> <p>–“El Comité reitera su recomendación de 1995 de que se debe regularizar la condición laboral de las madres comunitarias, considerarlas como trabajadoras para que tengan derecho a percibir el salario mínimo.” (idem, párr.35).</p> <p>–“El Comité exhorta al Estado Parte a procurar que el salario mínimo de a los trabajadores y a sus familias la posibilidad de tener un nivel de vida adecuado; insta también al Estado Parte a adoptar la política de abonar un salario igual por trabajo de igual valor según lo dispuesto en el Pacto y de reducir la disparidad entre los hombres y</p>	<p>Desde comienzos de su administración, el actual Gobierno ha hecho esfuerzos por mostrar reducciones significativas en los datos sobre la pobreza, la indigencia, la desigualdad y el desempleo a pesar de la magnitud de la crisis social que aún tiene a gran parte de la población en situación de exclusión y falta de acceso a los bienes esenciales.</p> <p>El Gobierno presenta al país como uno de los más avanzados en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la reducción de la pobreza. Sin embargo, debe aclararse que la política de pobreza del Gobierno se reduce a una Estrategia para la Reducción de la Pobreza Extrema como medio para llevar adelante los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pero no incluye una estrategia para la atención de la pobreza no extrema, de los pobres moderados y para detener el proceso de empobrecimiento de las capas medias. Tampoco existe hasta ahora ninguna estrategia explícita para la reducción de las desigualdades, a pesar de que ha sido una demanda generalizada tanto de la sociedad colombiana como de la comunidad internacional, por ser Colombia uno de los países con mayor desigualdad económica en el mundo⁵⁷. El alto</p>

⁵⁶ Colombia ratificó el Pacto sobre DESC el 29 de octubre de 1969.

⁵⁷ Mientras el 50% de la población más pobre percibe apenas un 13,8% de los ingresos, el 10% más rico cuenta con un ingreso equivalente al 46,5% del total. De acuerdo al Censo 2005, la esperanza de vida promedio de la población general es de 76 años. (Fuente: Bonilla Ricardo, y Gonzalez Jorge Iván, *Bienestar y macroeconomía 2002-2006: El crecimiento inequitativo no es sostenible*, Bogotá: CID, Universidad Nacional de Colombia, Contraloría General de la República, 2006, págs. 23 y ss).

<p>mujeres en materia de salarios.” (idem, párr. 37).</p> <p>- “El Comité recomienda al Estado Parte que ponga en práctica una campaña eficaz para mejorar la calidad de la enseñanza y facilitar el acceso a la misma a fin de instituir, entre otras cosas, un sistema de enseñanza libre y gratuita.” (idem, párr. 48).</p> <p>Comité de los Derechos del Niño, Conclusiones y recomendaciones (2006): “El Comité insta al Estado Parte a que modifique la legislación nacional para reflejar claramente el derecho a la educación primaria gratuita.” (CRC/C/COL/CO/3, párr.77).</p> <p>Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Informe de misión a Colombia (2004): “La Relatora Especial recomienda una afirmación inmediata y explícita de la plena vigencia de las obligaciones internacionales en derechos humanos del Estado colombiano. La gratuidad de la educación obligatoria es un propósito constante del derecho internacional de los derechos humanos; Colombia ratificó el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1968, pero 36 años después la educación no es aún ni gratuita ni universalizada.” (Informe E/CN.4/2004/45/Add.2, párr.28).</p>	<p>crecimiento económico⁵⁸, común a toda América Latina, no ha entonces repercutido en Colombia en mejoras en la situación de los pobres, reducción de la pobreza o mayor cobertura y efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.</p> <p>El Gobierno ha utilizado su estrategia para la pobreza y para el logro de los ODM como un pretexto para reducir los compromisos frente a los DESC y retroceder en los niveles de goce y garantía de estos derechos. Así se deduce del hecho de que los recursos para financiar dicha estrategia, concentrada en la focalización de subsidios condicionados, corresponden a los recursos sustraídos a las entidades territoriales. Para ello, se hizo una reciente reforma⁵⁹ a la distribución de las transferencias con las cuales los municipios garantizaban el acceso a los derechos a la educación y salud básica con carácter universal, en abierta violación a los principios de Universalidad, Progresividad y No Regresividad que caracterizan a las obligaciones en materia de derechos sociales.</p> <p>Derecho a la alimentación (artículo 11, PIDESC) Derecho a la alimentación (artículo 11, PIDESC) Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el 41% de la población colombiana se encuentra en inseguridad alimentaria, más del 20% de los niños y niñas menores de cinco años padecen algún tipo de desnutrición (crónica, global o aguda), el 45% de las mujeres gestantes son anémicas, el 86% de la población tiene carencias de calcio y el 64% presenta deficiencia en la ingesta de energía,⁶⁰ el 45% de las mujeres gestantes son anémicas, el 86% de la población tiene carencias de calcio y el 64% presenta deficiencia en la</p>
--	--

⁵⁸ Durante el año 2007, la economía colombiana creció un 7.52%, manteniendo un ritmo ascendente de crecimiento que en promedio refleja un ritmo del 5 % anual desde el año 2001.

⁵⁹ Acto Legislativo N°11 de 2006 por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

⁶⁰ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2005, Bogotá, 2006.

⁶¹ Respuesta del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al derecho de petición n° 2007448 del 15 de agosto de 2001, interpuesto por la Comisión Colombiana de Juristas.

⁶² Ley 1152 de 2007, por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incode) y se dictan otras disposiciones.

⁶³ Ley 1182 de 2008, por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble.

⁶⁴ Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. *El derecho a la alimentación en Colombia: situación, contextos y vacíos*, Sticker publicidad, Bogotá, 2008, pág. 85.

⁶⁵ Universidad del Rosario, Revista Universidad, Ciencia y Desarrollo, Tomo II, Fascículo 05. Pérdidas y ganancias de las reformas en salud. *Política de vivienda: alcances y perspectivas*, 2007. pág. 6 en <http://www.urosario.edu.co/investigacion/tomo2/fasciculo11/documentos/fasciculo11.pdf>.

⁶⁶ Diario El Nuevo Siglo, 20 de octubre de 2004, pág. 4.

⁶⁷ Datos de encuestas Demografía y Salud. Ver Carmen Elisa Flórez y Victoria Eugenia Soto (2007), “Evolución de la equidad en el acceso a los servicios y estado de salud de la población colombiana 1990-2005” en *Avances y desafíos de la equidad en el sistema de salud colombiano*, Bogotá, DNP, Fundación Corona, Universidad de los Andes y Universidad del Rosario, Cuadro 2.

⁶⁸ Procuraduría General de la Nación, *El derecho a la educación. La educación en la perspectiva de derechos humanos*, Bogotá, 2006.

ingesta de energía. Adicionalmente, según un estudio realizado en 2006 por el Programa Mundial de Alimentos, los niños y niñas desplazados menores de cinco años presentan una tasa de desnutrición crónica del 23%, mientras que los mayores de cinco años presentan un aumento del porcentaje de desnutrición aguda⁶¹.

Normas aprobadas en 2007 como el Estatuto de Desarrollo Rural⁶² y la Ley de saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble⁶³ podrían agravar la situación alimentaria del país mediante la concentración de la tierra en manos de unos pocos tenedores que no la están destinando a la producción agrícola y mediante la legalización de los predios que fueron adquiridos a través del desplazamiento forzado.

A pesar de estas graves vulneraciones, el Estado se ha negado a adoptar una política pública que garantice el derecho a la alimentación⁶⁴.

Derecho a la salud (artículo 12 PIDESC)

Existe un consenso entre los especialistas acerca del deterioro de la salud pública, con indicadores alarmantes en materia de mortalidad materna, tuberculosis, malaria y anemia, así como un descenso de los niveles de vacunación⁶⁵. A pesar de esta situación, el Estado colombiano aún no garantiza los niveles básicos de atención en salud⁶⁶. En el año 2005, la afiliación de las familias de mayores ingresos era del 85,7%, mientras que la de la población más pobre alcanzaba sólo el 56,7%. A nivel global, en esa fecha todavía se encontraba 31,9% de la población total sin ningún tipo de aseguramiento⁶⁷. Preocupa adicionalmente el cierre y privatización de la red hospitalaria pública especializada: a octubre de 2004 se habían cerrado 79 centros de atención en salud, que atendían la población más vulnerable en 20 departamentos del país.

A pesar de esta situación, el Estado aún no garantiza los niveles básicos de atención. Prueba de ello es el reciente fallo de la Corte Constitucional (Sentencia T-760 de 2008) sobre 22 acciones de tutela en la cual constató que existen fallas en la regulación sobre servicios de salud y omisiones por parte de los entes de vigilancia del sistema de salud que hacen que no se garantiza el goce efectivo del derecho fundamental a la salud. La Corte reiteró que el derecho a la salud es un derecho fundamental que comprende “el derecho a

	<p>acceder a servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad” e impartió órdenes para asegurar que se proteja de manera efectiva el derecho.</p> <p>Derecho a la educación (artículo 13, PIDESC) Colombia es el único país latinoamericano que aún no ha implementado el principio de la gratuidad en la educación pública ni siquiera en el nivel de la educación básica. El Gobierno argumenta avances, principalmente en la tasa de cobertura. Sin embargo, la Procuraduría General de la Nación, tomando en cuenta la tasa efectiva de escolarización (población escolar matriculada menos deserción y repitencia), indica que la deuda educativa es mayor que la tasa declarada por el Gobierno⁶⁸.</p>
<p>III. DESPLAZAMIENTO FORZADO</p>	
<p>Recomendaciones</p>	<p>Estado de cumplimiento</p>
<p>Comité de Derechos Humanos, Conclusiones y recomendaciones (2004): “El Estado Parte debería intensificar los programas destinados a prestar asistencia económica y social a las personas desplazadas internamente de tal forma que puedan, de conformidad con el artículo 26 del Pacto, gozar del mayor número de beneficios entregados por la estructura estatal. Asimismo, debería tomar las medidas necesarias para que los desplazados puedan ejercer los derechos garantizados por el artículo 25.” (párr.19)</p> <p>Representante Especial del Secretario General, Informe de misión a Colombia (2006):</p> <p><i>Sobre causas y medidas de prevención del desplazamiento:</i> - “Respetar todas las obligaciones que les incumben con arreglo al DIH, en particular la neutralidad militar intrínseca de los civiles, y abstenerse de ejercer presiones</p>	<p>El desplazamiento interno en Colombia es una de las principales manifestaciones de la grave crisis humanitaria y de derechos humanos y constituye una violación múltiple de los derechos de las personas desplazadas, tanto de sus derechos civiles y políticos, como de sus derechos económicos, sociales y culturales. Esta situación llevó a la Corte Constitucional a declarar en 2004 el estado de cosas inconstitucional con respecto a la situación de la población desplazada (sentencia T-025).</p> <p>No obstante, el Gobierno no ha adoptado una política específica para prevenir y atender el desplazamiento, por lo cual la Corte ha señalado que el estado de cosas inconstitucional no ha sido superado. El volumen de personas desplazadas continúa aumentando y llega, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a más de tres millones de personas, casi el diez por ciento de la población colombiana.</p> <p>Las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas son particularmente afectados por esta violación⁶⁹ y se encuentran en grave riesgo de desplazamiento ante la ausencia de protección de sus territorios, ya que el</p>

⁶⁹ De acuerdo con la base de datos de CECOIN, entre junio de 2002 y diciembre de 2007, 31.230 indígenas fueron víctimas de desplazamiento forzado.

<p>sobre ellos.” (A/HRC/4/38/Add.3, párr.76a)</p> <p>-“Adoptar un enfoque participativo que tenga en cuenta el interés superior de las poblaciones afectadas cuando se adoptan decisiones sobre los medios que han de utilizarse en la lucha contra los cultivos ilícitos.” (idem, párr. 76b)</p> <p><i>Sobre la tierra y restitución de bienes:</i></p> <p>- “Se declare prioritaria la cuestión de la titulación de las tierras y que se inicie, sin más demoras, el registro pendiente de derechos sobre la tierra tanto en el caso de los desplazados internos como de las comunidades en riesgo. (idem, párr.80a).</p> <p>- “Se adopten medidas para facilitar la regularización de los títulos de propiedad.” (idem, párr. 80b).</p> <p>- “En cuanto a títulos colectivos de propiedad de la tierra en el caso de comunidades indígenas y afrocolombianas, las autoridades deberían declarar inválidos los títulos emitidos que corresponden a partes de tierras colectivas vendidas por particulares.” (idem, párr.80d).</p> <p>- “Adoptar y aplicar medidas efectivas para poner fin a la usurpación de sus tierras o para velar por su restitución y al uso cada vez mayor de reservas indígenas para fines militares y de otra índole.” (idem, párr.84c).</p> <p>- “Se adopten las medidas legislativas necesarias que permitan la restitución directa de los bienes a las víctimas del desplazamiento forzado, en lugar de canalizarlas a través de un Fondo de Reparación vinculado a la Comisión Nacional de Reparación.” (idem, párr. 80g).</p>	<p>Gobierno no ha protegido los resguardos indígenas ni los territorios colectivos de las comunidades afrocolombianas, y ha desconocido el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales contemplado en el Convenio 169 de la OIT relacionado con proyectos de explotación de recursos naturales o de infraestructura en los territorios colectivos y en los resguardos indígenas.</p> <p>El Estado no ha cumplido con su obligación de proteger los bienes rurales y urbanos de la población desplazada ni ha garantizado la restitución de los mismos, que han sido objeto de usurpación por parte de los grupos paramilitares. La negociación con los grupos paramilitares no ha conducido a la restitución de los bienes usurpados a las víctimas del desplazamiento forzado dado que la gran mayoría de los paramilitares se han beneficiado de indultos y amnistías de facto, sin que se les exija la devolución de los bienes para la reparación de las víctimas.</p> <p>Solamente un porcentaje mínimo de los paramilitares “<i>desmovilizados</i>”, que se han postulado para obtener los beneficios de la ley 975 de 2005, están obligados a devolver los bienes para la reparación de las víctimas. Sin embargo, mediante decretos reglamentarios de la ley 975 de 2005, el Gobierno ha adoptado medidas contrarias a la restitución de los bienes de las víctimas y que desconocen la jurisprudencia de la Corte Constitucional a través del impulso a la aprobación de leyes que buscan legalizar la posesión ilegal de tierras y bienes detentados por los paramilitares y el fomento de actividades empresariales en estas tierras (el Plan Nacional de Desarrollo, la ley General Forestal (declarada inexecutable por la Corte Constitucional por violar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes), el Estatuto de Desarrollo Rural, el programa Agro Ingreso Seguro y la ley de saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble⁷⁰).</p> <p>La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) tampoco ha cumplido sus funciones en materia de restitución de los bienes. Los bienes</p>
---	---

⁷⁰ La ley establece un procedimiento especial con términos muy breves para sanear los títulos viciados o incompletos de las propiedades inmuebles; es decir, para legalizar las tierras por parte de quienes no tengan claros títulos de propiedad, a través de un procedimiento muy laxo. Su aprobación conducirá la convalidación del despojo de tierras, dado el contexto de graves violaciones a los derechos humanos y conflicto armado colombiano, que involucra una problemática de desplazamiento forzado, causado en gran medida por la usurpación de tierras de las comunidades por parte de los paramilitares.

⁷¹ Iniciativa de Mujeres por la Paz denuncia: Exclusión a desplazados en reparación administrativa, Bogotá, agosto 15 de 2008, www.mujeresporlapaz.org.

⁷² ACNUR, Balance de la Política Pública para la Atención Integral al Desplazamiento Forzado en Colombia. Enero 2004-abril 2007, Bogotá, agosto de 2007, pág. 229.

Sobre investigación del delito de desplazamiento forzado:
-“que el Fiscal General elabore un inventario completo de los procedimientos penales existentes hasta la fecha por el delito de desplazamiento forzado, y que inicie acciones por ese delito independientemente de otros posibles delitos y violaciones de derechos humanos, en lugar de considerarlo un aspecto accesorio o una mera consecuencia de un conflicto armado.” (idem, párr.81a).

entregados por los paramilitares al Fondo de Reparación constituyen una parte mínima de los bienes usurpados por estos. Según dicho Fondo, a diciembre de 2007 los paramilitares habían entregado cinco bienes inmuebles urbanos y una extensión de 4.762,2 hectáreas en bienes inmuebles rurales, que equivalen al 0,07% (de las 6,8 millones de hectáreas abandonadas hasta 2005, de acuerdo con el Proyecto de Protección de Bienes Patrimoniales de la Población Rural Desplazada). Preocupa que el decreto sobre reparación administrativa expedido en abril de 2008 (decreto 1290) no contemple la restitución de tierras dentro de las medidas de reparación y que, en la práctica se este excluyendo a las personas desplazadas del programa de reparación contemplado en el decreto⁷¹. La extradición a los Estados Unidos en mayo de este año de 15 jefes paramilitares representa un obstáculo adicional para que las víctimas del desplazamiento dispongan de garantías para el derecho a la restitución de sus bienes.

Por otra parte, el Gobierno no ha adoptado ninguna medida para proteger el derecho de las mujeres desplazadas a la tenencia segura de la tierra, dado que ellas enfrentan la falta de documentos de identidad y de documentos para certificar su derecho sobre la tierra.

Finalmente, uno de los principales obstáculos para la prevención del desplazamiento forzado, tal como lo ha señalado ACNUR, es la impunidad en que queda este delito, dado que sólo en el 1% de los casos conocidos por el Estado se iniciaron investigaciones⁷². Esta grave situación de impunidad mantiene latente el riesgo de repetición de las violaciones e impide la superación de la condición de víctimas.