

## HUMAN RIGHTS WATCH

1630 Connecticut Avenue, N.W.  
Suite 500  
Washington, DC 20009  
Tel: 202-612-4321  
Fax: 202-612-4333  
Email: hrwdc@hrw.org

### AMERICAS DIVISION

José Miguel Vivanco, *Executive Director*  
Daniel Wilkinson, *Deputy Director*  
Tamara Taraculik, *Senior Researcher*  
Nik Steinberg, *Researcher*  
Max Schoening, *Researcher*  
Guillermo Farias, *Associate*  
Laura Graham, *Associate*

### ADVISORY COMMITTEE

Lloyd Axworthy, *Chair*  
Marina Pinto Kaufman, *Vice Chair*  
Julien Studley, *Vice Chair*  
Roland Algrant  
Roberto Alvarez  
Cynthia Arnsen  
Carlos Basombrio  
Peter D. Bell  
Marcelo Bronstein  
Paul Chevigny  
Roberto Cuellar  
Dorothy Cullman  
Miguel Diaz  
John Dinges  
Denise Dresser  
Tom J. Farer  
Myles Frechette  
Alejandro Garro  
Peter Hakim  
Ronald G. Hellman  
Bianca Jagger  
Mark Kaplan  
Stephen L. Kass  
Andy Kaufman  
Susanna Leval  
Michael Maggio  
Kenneth Maxwell  
Jocelyn McCalla  
David Nachman  
Robert Pastor  
Bruce Rabb  
Michael Shifter  
George Soros  
Rose Styron  
Javier Timerman  
Arturo Valenzuela  
Horacio Verbitsky  
George Vickers  
Tony White  
Alex Wilde

### HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*  
Michele Alexander, *Development & Outreach Director*  
Carroll Bogert, *Associate Director*  
Barbara Guglielmo, *Finance & Administration Director*  
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*  
Iain Levine, *Program Director*  
Dinah PoKempner, *General Counsel*  
James Ross, *Senior Legal Advisor*  
Joe Saunders, *Deputy Program Director*  
Wilder Tayler, *Legal and Policy Director*  
Jane Olson, *Chair, Board of Directors*

Washington, D.C. – 29 de septiembre de 2011

Dra. Viviane Morales  
Fiscal General de la Nación  
Fiscalía General de la Nación  
Diagonal 22B, No 52-0  
Bogotá  
Colombia

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. con el fin de retomar el diálogo sumamente constructivo que mantuvimos en Bogotá en junio pasado, oportunidad en la cual abordamos el problema de la impunidad de la violencia contra sindicalistas en Colombia. Consideramos positivas las medidas que actualmente está adoptando la Fiscalía General de la Nación bajo su liderazgo para resolver este problema que afecta desde hace tiempo al país. Sin embargo, también creemos que se requieren medidas adicionales para asegurar que sus esfuerzos tengan éxito y se logre superar el período de violencia impune contra sindicalistas en Colombia.

Como usted sabe, Colombia continúa enfrentando niveles alarmantes de violencia antisindical<sup>1</sup>. Si bien el número de sindicalistas asesinados cada año es ciertamente inferior a las cifras de hace una década, sigue siendo superior a la de cualquier otro país del mundo. La Escuela Nacional Sindical, la principal ONG colombiana que monitorea la situación de los derechos laborales en el país, informó que en 2010 se cometieron 51 asesinatos de sindicalistas, 22 tentativas de homicidio y 397 amenazas<sup>2</sup>.

Una de las razones que explica esta constante violencia ha sido la ausencia casi crónica de rendición de cuentas en casos que afectan a sindicalistas. Colombia no ha logrado que se haga justicia en más de 2.500 casos de asesinatos de sindicalistas cometidos durante los últimos 25 años<sup>3</sup>. Tal como lo reconoció el Vicepresidente Angelino Garzón en un discurso pronunciado en noviembre de 2010: “Tantos

<sup>1</sup> Según estadísticas oficiales, en 2008 se registraron 38 asesinatos de sindicalistas; en 2009, 28; en 2010, 37; y en la primera mitad de 2011, 13. Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, “Avances en los Derechos Fundamentales”, sin fecha, <http://www.derechoshumanos.gov.co/Sindicalismo/Paginas/estadisticas-derechosfundamentales.aspx> (consultado el 29 de julio de 2011).

<sup>2</sup> Según estadísticas compiladas por la ENS, en 2008 se registraron 51 asesinatos de sindicalistas; en 2009, 47; en 2010, 51; y entre enero y el 21 de junio de 2011, 17.

<sup>3</sup> Las cifras sobre el total de casos de asesinatos que permanecen impunes, citadas aquí y en otra parte de la carta, se basan en un análisis de las sentencias, información proporcionada por la Fiscalía General de la Nación, y la base de datos de la ENS

HUMAN  
RIGHTS  
WATCH

[www.hrw.org](http://www.hrw.org)

crímenes de sindicalistas en su inmensa mayoría siguen impunes... se ha avanzado en las investigaciones, pero todavía no llegamos a 200 sentencias, y son miles los trabajadores y dirigentes sindicales asesinados y desaparecidos”<sup>4</sup>.

En 2006, la Fiscalía intentó poner fin a esta impunidad creando una subunidad de fiscales dedicada exclusivamente a delitos contra sindicalistas. Esta iniciativa produjo importantes beneficios: los fiscales de la subunidad recibirían recursos materiales y humanos adicionales y tendrían la posibilidad de especializarse en la resolución de este tipo de crímenes. Al trabajar desde Bogotá y otros importantes centros urbanos, los fiscales estarían, en términos generales, menos expuestos a presiones y amenazas que los funcionarios locales.

Desde su creación, la subunidad ha logrado avances importantes: cada año se dictan numerosas condenas por asesinatos de sindicalistas cuando antes casi no se resolvía ningún caso. Durante los últimos cuatro años y medio la subunidad ha logrado condenas en más de 185 asesinatos de sindicalistas<sup>5</sup>.

No obstante, si bien estos avances son positivos, en realidad han sido muy limitados. A menos que se adopten medidas urgentes para mejorar el desempeño de la subunidad, es casi inevitable que resulte insostenible.

En los últimos meses, Human Rights Watch ha efectuado una evaluación exhaustiva del trabajo de la subunidad, ha revisado cientos de sentencias judiciales sobre delitos contra sindicalistas, ha examinado los datos más recientes proporcionados por la Fiscalía sobre el estado de las investigaciones, y ha realizado decenas de entrevistas a fiscales, jueces, defensores de derechos y víctimas.

Nuestra investigación ha advertido graves carencias, tanto en el alcance del trabajo de la subunidad como en la metodología de investigación que emplea. Con respecto al **alcance**, comprobamos lo siguiente:

- Si bien desde la creación de la subunidad se registró un incremento sustancial del número de condenas, estas representan sólo una fracción pequeña del total de casos de asesinatos de sindicalistas que aún deben ser investigados y juzgados.
- El aumento en el número de condenas se debe en gran medida a las confesiones de paramilitares en el marco del proceso de Justicia y Paz, que

---

sobre asesinatos de sindicalistas. Dicho análisis fue llevado a cabo por la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) y Human Rights Watch.

<sup>4</sup> Vicepresidente Angelino Garzón, discurso pronunciado durante el “Seminario Internacional sobre Derechos Humanos y Sindicalismo”, Bogotá, 25 de noviembre de 2010, transcripción disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=Na--;5;-;:&x=20166203> (consultado el 31 de julio de 2011).

<sup>5</sup> Para determinar esta cifra, Human Rights Watch se basó en nuestro análisis de las sentencias dictadas, hasta mayo de 2011, por los tres juzgados especializados en crímenes contra sindicalistas que manejan todos los casos de la subunidad en los cuales las autoridades hayan verificado que la víctima pertenecía a un sindicato, y en información proporcionada por la Fiscalía sobre investigaciones iniciadas y condenas obtenidas por la subunidad al 15 de marzo de 2011.

por lo demás, no se aplica a casos de asesinatos cometidos después de 2006.

- La subunidad prácticamente no ha logrado avances en la obtención de condenas en casos de asesinatos cometidos en los últimos cuatro años y medio.
- La subunidad prácticamente no ha logrado avances en el juzgamiento de quienes ordenan, contratan, instigan, o actúan en connivencia con paramilitares para atacar a sindicalistas.

Con respecto a la **metodología** de las investigaciones, observamos lo siguiente:

- La subunidad ha omitido con frecuencia investigar exhaustivamente los móviles de estos delitos.
- La subunidad no ha impulsado el tipo de investigación sistemática y contextualizada que se requiere para avanzar en casos con importantes patrones comunes e identificar y juzgar a todos los responsables.

Si bien es alentador comprobar que la subunidad cuenta con fiscales muy profesionales y comprometidos con el progreso de estos casos, la Fiscalía debe adoptar medidas adicionales para apoyar su trabajo y asegurar que la subunidad supere las limitaciones que la afectan actualmente.

En las actuales circunstancias, lo que está en juego es la capacidad del sistema de justicia de disuadir de manera efectiva la violencia contra sindicalistas. Nos preocupa la posibilidad de que, a menos que la Fiscalía adopte medidas para mejorar el desempeño de la subunidad, no pueda asegurarse que se haga justicia en los casos de ataques contra sindicalistas y Colombia continúe siendo un país particularmente peligroso para los trabajadores que buscan hacer valer sus derechos laborales básicos.

## **El alcance del trabajo desarrollado por la subunidad**

*Las condenas representan sólo una fracción del total de asesinatos*

El número anual de condenas obtenidas en casos de delitos contra sindicalistas se ha incrementado aproximadamente nueve veces desde que la subunidad comenzó sus actividades en 2007<sup>6</sup>. En total, la subunidad ha obtenido condenas en más de 185 asesinatos de sindicalistas.

---

<sup>6</sup> Según estadísticas oficiales, entre 2000 y 2006 se dictaron entre 1 y 12 condenas por año. En 2007, la cantidad ascendió abruptamente a 43 y, desde entonces, oscila entre 73 y 83 por año. Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, "Lucha contra la impunidad", sin fecha, <http://www.derechoshumanos.gov.co/Sindicalismo/Paginas/impunidad-sentencias.aspx> (consultado el 18 de julio de 2011).

Pese a este importante avance, gran parte de la tarea aún está pendiente. Al día de hoy, Colombia ha obtenido condenas en menos del 10 por ciento de los 2.886 asesinatos de sindicalistas registrados desde 1986 por la ENS. La subunidad nos informó que, al mes de junio de 2011, había iniciado investigaciones en 787 casos de asesinatos de sindicalistas<sup>7</sup>. Las investigaciones de los demás asesinatos de sindicalistas denunciados—más de 2.000—estarían asignadas a fiscales comunes, que hasta ahora no han dado impulso a estos casos. Tal como lo expresó, en sus conclusiones, la Misión Tripartita de Alto Nivel a Colombia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), llevada a cabo en febrero de 2011: “La mayoría de los casos [de asesinatos de sindicalistas] no ha sido objeto de investigaciones penales todavía, y sus autores, incluidos los autores intelectuales, no han sido sometidos a la justicia”<sup>8</sup>.

### *Los avances logrados hasta ahora se deben en gran medida al proceso de Justicia y Paz*

Los avances de la subunidad en el juzgamiento de la violencia contra sindicalistas se han debido en gran parte a las confesiones de los paramilitares que participan en el proceso de Justicia y Paz. Human Rights Watch examinó las 74 sentencias condenatorias emitidas el año pasado por los tres juzgados especializados en crímenes contra sindicalistas<sup>9</sup>, y comprobamos que el 60 por ciento de las condenas se dictaron como resultado directo de sentencias anticipadas acordadas con paramilitares desmovilizados que se postularon al proceso de Justicia y Paz. En la mayoría de las demás sentencias de este período, el testimonio aportado por los postulados del proceso de Justicia y Paz también fue clave para imponer la condena.

Este impacto en el número de condenas, generado por el proceso de Justicia y Paz, es sin dudas un hecho positivo. Lamentablemente, no implica por sí solo avances sostenibles. Dicho proceso ha permitido a fiscales resolver casos porque les ha otorgado incentivos extraordinarios a los paramilitares desmovilizados para confesar sus delitos. Pero estos incentivos no se aplican a los crímenes cometidos después de que los grupos paramilitares concluyeran su desmovilización el año 2006 y, por lo tanto, no servirán para procesar a quienes hoy o en el futuro asesinen a sindicalistas<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Dado que algunos casos de asesinato implican más de una víctima que pertenecía a un sindicato, es posible que, en total, la cantidad de delitos de este tipo investigados por la subunidad sea de algo más de 787.

<sup>8</sup> Organización Internacional del Trabajo, “Conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel a Colombia”, 18 de febrero de 2011.

<sup>9</sup> Sentencias dictadas entre el 13 de mayo de 2010 y el 13 de mayo de 2011. En el año 2007, Colombia estableció tres juzgados especializados en delitos contra sindicalistas que procesan todos los casos de la subunidad en los cuales las autoridades han constatado que la víctima pertenecía a un sindicato. Si bien los juzgados especializados procesan algunas de las causas investigadas por fiscales que no pertenecen a la subunidad, la gran mayoría de las sentencias se dictan en casos presentados por la subunidad.

<sup>10</sup> Las penas reducidas de entre 5 y 8 años ofrecidas conforme a la Ley de Justicia y Paz solamente contemplan los crímenes de derechos humanos, incluidos asesinatos de sindicalistas, cometidos antes de que entrara en vigor la ley en julio de 2005. Dado que los paramilitares deben confesar la verdad sobre todos sus delitos para beneficiarse de la ley, algunos acusados en

### *Muy pocas condenas en casos recientes de asesinatos de sindicalistas*

En lo que respecta a la obtención de condenas en casos de los últimos años, los cuales no están incluidos en el proceso de Justicia y Paz, la subunidad no ha logrado prácticamente ningún progreso. Hasta mayo de 2011, la subunidad solamente había obtenido condenas en 6 de los más de 195 asesinatos de este tipo ocurridos desde que el grupo especializado de fiscales comenzó a funcionar en 2007<sup>11</sup>. Tampoco consiguió que se dictara ninguna condena por los más de 60 casos de tentativa de homicidio, 1.500 amenazas y 420 desplazamientos forzados reportados por la ENS durante este período.

La subunidad no ha iniciado investigaciones sobre la mayoría de los asesinatos de sindicalistas ocurridos desde que el grupo especializado de fiscales comenzó a funcionar en 2007. Hasta marzo, la subunidad solamente había comenzado a investigar uno de los 51 asesinatos de sindicalistas cometidos en 2010. Y la gran mayoría de las investigaciones iniciadas por la subunidad sobre los asesinatos cometidos desde 2007 (el 89 por ciento) aún no han pasado de la etapa preliminar en la cual los fiscales deben identificar formalmente a un sospechoso<sup>12</sup>.

Entendemos que la actual Fiscalía comparte nuestra preocupación por la falta de avances en el juzgamiento de asesinatos recientes. Tal como se analizará a continuación, la Fiscalía ya habría tomado medidas para abordar este problema, incluso instruyendo a los fiscales que den prioridad a las investigaciones de delitos contra sindicalistas cometidos desde el año 2007.

### *Falta de juicios contra autores intelectuales y cómplices*

Nos preocupa, asimismo, que las actuaciones se hayan concentrado casi exclusivamente en los comandantes de los grupos armados o autores materiales y no hayan incluido a otras personas que podrían haber instigado o facilitado la comisión de los delitos. De las más de 275 sentencias condenatorias dictadas hasta mayo de 2011 por los juzgados especializados que procesan los casos de la subunidad, el 80 por ciento han sido contra ex miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)<sup>13</sup>. No obstante, existen fuertes indicios de que los

---

el proceso de Justicia y Paz han elegido confesar los asesinatos de sindicalistas cometidos entre julio de 2005 y hasta su desmovilización, en 2006.

<sup>11</sup> Las cifras de asesinatos de sindicalistas durante el período comprendido entre enero de 2007 y mayo de 2011 han sido tomadas de la base de datos de la ENS. Para determinar la cantidad de condenas conseguidas por la subunidad por estos asesinatos, Human Rights Watch se basó en nuestro análisis de las sentencias dictadas por los juzgados especializados hasta mayo de 2011, y en información proporcionada por la Fiscalía sobre investigaciones iniciadas y condenas obtenidas por la subunidad al 15 de marzo de 2011.

<sup>12</sup> La evaluación de las investigaciones en curso de la subunidad y su situación actual está basada en información proporcionada por la Fiscalía, actualizada al 15 de marzo de 2011. Según el análisis de la información realizado por Human Rights Watch, 76 de las 85 investigaciones de la subunidad acerca de asesinatos de sindicalistas cometidos desde 2007 estaban en la etapa de “investigación previa” o “indagación”, lo cual significa que los fiscales aún no habían identificado formalmente a un sospechoso.

<sup>13</sup> Alrededor del 7 por ciento de las condenas se pronunciaron contra miembros de grupos guerrilleros.

paramilitares y quienes les reemplazaron no han actuado solos en los asesinatos de sindicalistas. Históricamente, estos grupos han actuado con la tolerancia o incluso el apoyo activo de miembros de la fuerza pública, y con la colaboración de políticos y aliados en el sector privado<sup>14</sup>. Según muchos funcionarios judiciales, defensores de derechos y abogados de víctimas que conocen de cerca estos casos los paramilitares habrían asesinado a sindicalistas al servicio de sus empleadores, funcionarios locales u otras personas con un interés particular en eliminarlos.

Un análisis de 50 recientes sentencias condenatorias sobre violencia contra sindicalistas dictadas por los juzgados especializados<sup>15</sup> descubrió que en casi la mitad de los casos juzgados, las sentencias contenían pruebas que mostraban la participación de miembros de las fuerzas de seguridad o los servicios de inteligencia, políticos, terratenientes, jefes o compañeros de trabajo. En 10 de los casos, las sentencias contenían pruebas que indicaban que personas ajenas a los grupos armados (incluidos dos alcaldes, un administrador de un hospital, un jefe de planta, un capitán de la Seccional de Policía Judicial y un detective del servicio de inteligencia de Colombia) podrían haber contratado, ordenado o instigado a paramilitares para que asesinaran sindicalistas.

Sin embargo, pese a las pruebas que señalan la participación y colusión de terceros en los crímenes de grupos armados, la subunidad prácticamente no ha conseguido que se juzgue a tales personas. Sólo 10 de las más de 275 sentencias dictadas por juzgados especializados desde 2007 han condenado a políticos, miembros de las fuerzas de seguridad, empleadores o compañeros de trabajo de las víctimas. Solamente una de las 50 sentencias analizadas por Human Rights Watch que fueron dictadas entre septiembre de 2010 y mayo de 2011 establecía una pena contra dichas personas. De manera similar, un estudio exhaustivo realizado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia) revela que tan sólo el 3 por ciento de las sentencias dictadas en casos de sindicalistas hasta marzo de 2010 condenaban a un “autor intelectual estratégico” (es decir, una persona ajena a una estructura armada que haya ordenado o instigado el delito)<sup>16</sup>.

Juzgar por estos delitos a los autores inmediatos y a sus comandantes es un paso indispensable para la rendición de cuentas. Sin embargo, identificar únicamente a estas personas no permitirá que el sistema de justicia actúe como un medio de disuasión efectivo frente a la violencia antisindical. Mientras algunos creen que pueden dar órdenes, pagar o instigar a grupos armados para asesinar a sindicalistas

---

<sup>14</sup> Los jefes paramilitares que participan en el proceso de Justicia y Paz han prestado declaraciones que, pese a ser selectivas y a menudo vagas, fueron sumamente significativas acerca de la complicidad de miembros de las fuerzas armadas y el gobierno y sobre su apoyo financiero. Al 31 de julio de 2011, las versiones libres dadas por acusados en el marco del proceso de Justicia y Paz habían permitido a la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz de la Fiscalía General de la Nación compulsar copias a otros fiscales para que pudieran iniciarse investigaciones sobre 495 miembros de las fuerzas armadas, 466 políticos y 178 servidores públicos.

<sup>15</sup> Sentencias dictadas entre el 27 de septiembre de 2010 y el 13 de mayo de 2011.

<sup>16</sup> “Evaluación de la judicialización de delitos contra trabajadores sindicalizados”, presentación del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia), Bogotá, 24 de noviembre de 2010.

sin ningún tipo de consecuencias, seguirán existiendo grupos armados o sicarios dispuestos a hacerles el trabajo sucio.

### **Deficiencias en la metodología de investigación**

Los avances logrados por Colombia en la reducción de la impunidad por la violencia antisindical han sido importantes, aunque contrarrestados por deficiencias en la estrategia de investigación impulsada por la subunidad de la Fiscalía. La primera deficiencia se relaciona con la omisión rutinaria de investigar adecuadamente los móviles que subyacen a los asesinatos de sindicalistas. La segunda—y más preocupante—es la ausencia del tipo de investigaciones sistemáticas y contextualizadas necesarias para identificar y llevar ante la justicia a todos los responsables en casos con características similares.

Como se analizará a continuación, la actual administración de la Fiscalía ha reconocido el problema que representa la metodología empleada por la subunidad y habría tomado medidas para mejorarla. No obstante, estas correcciones aún no han sido implementadas plenamente; asimismo, deben tomarse medidas adicionales con el objeto de mejorar la calidad del trabajo de la subunidad.

#### *Investigación insuficiente del móvil de los delitos*

Las acusaciones de los fiscales a menudo dependen casi exclusivamente del testimonio de los paramilitares que participan en el proceso de Justicia y Paz, y no se efectúa una investigación exhaustiva que pueda determinar el verdadero motivo por el cual la agresión se dirigió específicamente a esa víctima. Según uno de los jueces especializados, en muchos casos los fiscales sustentan su acusación en “dos o tres renglones de lo que dice el procesado de Justicia y Paz”. Ante la escasez de pruebas adicionales recabadas por los fiscales, los jueces a menudo se basan principal o exclusivamente en las versiones ofrecidas por los paramilitares para determinar el móvil del crimen.

Las confesiones de los paramilitares con frecuencia intentan justificar el asesinato de sindicalistas como operativos de contrainsurgencia y afirman que sus víctimas colaboraban con la guerrilla. Por consiguiente, una proporción significativa de las sentencias dictadas en casos de asesinatos de sindicalistas han identificado los supuestos vínculos de las víctimas con las guerrillas como el móvil del crimen<sup>17</sup>.

No obstante, existen razones de peso para creer que en muchos casos los paramilitares califican a las víctimas como colaboradores de la guerrilla para encubrir los verdaderos motivos del asesinato. Al ofrecerle a los procesados la

---

<sup>17</sup> Según estadísticas elaboradas por los juzgados especializados, 101 de las 259 sentencias dictadas hasta el 15 de febrero de 2011 identificaron la presunta colaboración de las víctimas con las guerrillas como el móvil del crimen.

misma sentencia reducida, independientemente de cuántos abusos admitan haber cometido, la Ley de Justicia y Paz otorga enormes incentivos a los paramilitares para que confiesen todos los crímenes. Sin embargo, cuando se trata de testificar sobre sus cómplices—quienes podrían haber ordenado los asesinatos de sindicalistas por sus propios motivos políticos o económicos—los paramilitares habitualmente tienen fuertes incentivos para guardar silencio y justificar los asesinatos como parte de su campaña contra la guerrilla. Como revelaron investigaciones judiciales y periodísticas recientes, existen denuncias creíbles de que paramilitares habrían sido sobornados o presionados reiteradamente para no hablar sobre las actividades delictivas de sus aliados políticos o económicos<sup>18</sup>. En los casos en que existió colusión con personas poderosas, los paramilitares y sus familiares podrían sufrir graves represalias si comprometen a sus cómplices.

En algunas sentencias, los jueces han encontrado razones para dudar de la veracidad del argumento de lucha contra las guerrillas invocado por los paramilitares para justificar los asesinatos. Por ejemplo, en una sentencia reciente que condenó a paramilitares que afirmaban que un líder sindical había sido asesinado por colaborar con la guerrilla, la jueza expresó que existían indicios de que el grupo había recibido dinero a cambio de asesinar a la víctima por su actividad sindical, y señaló que: “La disculpa entregada por los [acusados] respecto del móvil del asesinato... parece más bien una forma de ocultar la existencia de un interés particular de silenciar a la víctima”<sup>19</sup>. La sentencia menciona expresamente que el fiscal no había recabado pruebas clave que habrían ayudado a esclarecer el móvil del crimen. Según el estudio de DeJusticia de 2010, mientras 102 de las 271 sentencias analizadas identificaban los supuestos vínculos de los sindicalistas con las guerrillas como el móvil del crimen, en casi la mitad de estos casos los jueces descartaron explícitamente estos supuestos vínculos.

Dado que las investigaciones son inadecuadas, es imposible saber a esta altura en cuántos asesinatos el móvil fue en realidad la actividad sindical de las víctimas. Sin embargo, es claro que si no se realizan investigaciones más exhaustivas, los fiscales no podrán determinar con un grado de certeza adecuado si los crímenes tuvieron relación o no con la participación de las víctimas en sindicatos. Esta situación refleja un grave problema en Colombia, ya que existe una tendencia entre algunos funcionarios y observadores a minimizar los ataques y calificarlos como delitos

---

<sup>18</sup> En mayo de este año, el abogado Ramón Ballesteros fue condenado por intentar sobornar a un paramilitar desmovilizado para que retractara su testimonio contra un ex senador acusado de mantener vínculos con las AUC. Ese mismo mes, la Corte Suprema habría ordenado que se investigue al ex Presidente del Congreso Javier Cáceres Leal, acusado de mantener vínculos con el bloque Héroes de Montes de María de las AUC, por haber presuntamente presionado a acusados en el proceso de Justicia y Paz para que declararan a su favor. Algunos paramilitares desmovilizados del bloque Héroes de Montes de María también habrían denunciado que recibieron amenazas de muerte y presiones para que retiraran su testimonio contra otros políticos y empresarios de la región. Y varios jefes paramilitares extraditados se han referido a amenazas contra familiares como la razón por la cual decidieron interrumpir su testimonio en el marco del proceso de Justicia y Paz.

<sup>19</sup> Juzgado Cincuenta y Seis Penal del Circuito de Bogotá, 30 de enero de 2011, Caso N.º 11001310405620100073, Procesados: Carlos Fernando Mateus Morales y Martín Alonso Hoyos Gutiérrez.



aislados que no guardan relación con la pertenencia de las víctimas a sindicatos. Peor aún, si las sentencias judiciales, basadas en testimonios de paramilitares, señalan que las víctimas eran guerrilleros, se confirma la estigmatización y se agrava el riesgo para aquellos que ejercen una actividad sindical.

### *Ausencia de investigaciones sistemáticas y contextualizadas*

Salvo raras excepciones, los fiscales de la subunidad no han impulsado investigaciones que tomen en cuenta delitos cometidos contra otros miembros del sindicato de la víctima en la misma región y durante el mismo período, y con frecuencia no han llevado a cabo indagaciones serias de la actividad sindical de las víctimas en el momento que se cometió el delito.

Por el contrario, generalmente cada asesinato ha sido investigado de un modo aislado, caso a caso y sin esfuerzos serios por determinar si estos crímenes forman parte de un patrón más amplio de violencia antisindical. Como señaló un funcionario de alto rango de la Fiscalía a Human Rights Watch, hasta ahora la subunidad ha considerado que cada caso era “una isla”. En el mismo sentido, en entrevistas separadas, las tres juezas actuales de los juzgados especializados donde se tramitan estos casos dijeron a Human Rights Watch que los casos que llegan a sus juzgados se investigan como delitos aislados. Los abogados de víctimas también señalaron que uno de los principales problemas de las investigaciones es que la subunidad no establece ninguna conexión entre los asesinatos.

Esta grave deficiencia de las investigaciones también se hace evidente en las sentencias dictadas en casos de violencia contra sindicalistas. Según el estudio de DeJusticia de 2010, 5 de las 271 sentencias pronunciadas hasta marzo de 2010 reflejaba una “aproximación sistemática” de las investigaciones, que implica tomar como punto de partida para la investigación el contexto general de la violencia antisindical.

Como resultado de este enfoque investigativo, los fiscales no han podido identificar patrones delictivos que les permitan dar con las personas—incluidos funcionarios públicos y empleadores—que habrían ordenado, instigado o actuado en connivencia con grupos armados para atacar a sindicalistas. Según una de las tres juezas especializadas que entienden en casos de violencia contra sindicalistas: “Para saber qué había atrás, si fue una política del Estado o de la empresa o no, tiene que haber un macro-proceso. Eso no lo han hecho”. Otra jueza explicó que estas investigaciones fragmentadas han impedido que los fiscales pudieran identificar a los autores intelectuales: “Sería más factible analizar el contexto histórico de la organización sindical y la organización criminal que opera en la región. Pero realmente vienen como víctimas aisladas... Las investigaciones han progresado muy poco en llevarles a los jueces el contexto. El contexto ayudaría a identificar a los autores intelectuales.”

Esta falla se ve agravada por el hecho que la subunidad no ha llevado a cabo consistentemente una investigación exhaustiva del contexto de la actividad sindical de la víctima al momento del crimen, lo que restringe la capacidad de los fiscales de establecer indicios que podrían esclarecer el móvil de los asesinatos e identificar a posibles sospechosos. Si bien algunos de los fiscales hicieron un esfuerzo por analizar esta actividad, dos juezas con quienes hablamos dijeron que ese tipo de investigación rigurosa no es la norma. En nuestro análisis de las 50 recientes sentencias condenatorias en este tipo de casos, encontramos que la mayoría de las decisiones no se referían a la actividad sindical de la víctima en el período anterior al crimen. (Según la opinión de juristas consultados por Human Rights Watch, si los fiscales hubieran investigado esta actividad, la sentencia debería incluir al menos una referencia a esta línea de investigación). Entre las sentencias que sí hacían mención de la actividad sindical de la víctima al momento del crimen, la mayoría de las referencias eran generales, lo cual sugiere que no se desarrolló una investigación profunda.

### **Medidas anunciadas recientemente por la Fiscalía para impulsar las causas**

Con motivo de la reunión que mantuvimos en junio pasado, nos informamos que la Fiscalía está al tanto de los problemas señalados precedentemente y que habría adoptado algunas importantes medidas iniciales para resolverlos.

Con respecto al objetivo de incrementar la cantidad de casos investigados y procesados por la subunidad, consideramos que las siguientes medidas anunciadas por la Fiscalía han sido positivas:

- La incorporación de 100 policías judiciales de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (DIJIN) y el proyecto de incorporar 14 nuevos fiscales a la subunidad;
- El memorando emitido en junio de 2011 por la Fiscalía, en el cual se ordena a los fiscales que asignen prioridad a los casos de asesinato de sindicalistas cometidos a partir de 2007<sup>20</sup>;
- El memorando de abril de 2011 emitido por la Fiscalía, que exige para todos los nuevos casos de homicidio que se identifique en forma temprana si la víctima era miembro de un sindicato, lo cual debería contribuir a que en el futuro la subunidad pueda iniciar investigaciones de estos nuevos casos inmediatamente<sup>21</sup>;
- La decisión adoptada recientemente por la Fiscalía por la cual se remitieron a la subunidad 35 casos de asesinatos de sindicalistas ocurridos en 2009.

---

<sup>20</sup> Dirección Nacional de Fiscalías, *Memorando DNF N.º 025*, 9 de junio de 2011

<sup>21</sup> Dirección Nacional de Fiscalías, *Memorando DNF N.º 00017*, 1 de abril de 2011

La Fiscalía también habría tomado medidas para mejorar la metodología de investigación de la subunidad, tales como:

- Exigir, mediante el memorando emitido en abril, que los fiscales adopten medidas urgentes que les permitan “determinar los móviles del delito y la relación de causalidad entre el hecho contra la vida y la condición de sindicalista de la víctima”;
- Exigir, mediante el memorando de junio, que los fiscales analicen los casos de asesinatos de sindicalistas teniendo en cuenta la región donde se cometieron los crímenes;
- Incorporar seis nuevos analistas a la subunidad, quienes ayudarán a identificar vínculos entre los casos, a fin de detectar patrones delictivos contra sindicalistas.

En mayo, a su vez, el actual coordinador de la subunidad nos comunicó que esta había adoptado una nueva metodología que agrupaba los casos no sólo en función del lugar sino también del sindicato al cual pertenecía la víctima y del grupo armado presuntamente responsable.

Sin embargo, nos preocupa que la nueva metodología aún no haya sido implementada de manera efectiva. En diversas entrevistas realizadas en mayo pasado, los fiscales de la subunidad parecían tener visiones bastante diferentes sobre el modo en que se esperaba que llevaran adelante sus investigaciones. Dos fiscales señalaron que la subunidad de hecho no había adoptado una nueva metodología. “No hay una política desde la coordinación”, afirmó uno de ellos. “La metodología depende de cada fiscal... Se investiga caso por caso. Sería importante agrupar [los casos] por el sindicato del gremio, y no se ha hecho”. Otros fiscales mencionaron la nueva política de investigación, pero afirmaron que aún debe ponerse en práctica.

Es más, los intentos de la Fiscalía por implementar un nuevo enfoque sistemático se ven debilitados por el limitado volumen de casos a cargo de la subunidad y la asignación ineficiente de las investigaciones entre los fiscales. Como se señaló anteriormente, la mayoría de los asesinatos de sindicalistas denunciados no son investigados por la subunidad. En consecuencia, los casos relativos a un mismo sindicato, región y período con frecuencia se reparten entre la subunidad y fiscales locales comunes. Y de las investigaciones que han sido asignadas a la subunidad, los casos sobre sindicalistas de una misma organización y región en general han sido repartidos entre distintos fiscales.

## Recomendaciones


Con el fin de ampliar las medidas correctivas iniciales adoptadas por la Fiscalía y abordar de manera definitiva los problemas identificados en esta carta, creemos que es fundamental que se adopten las siguientes medidas:

- 1) La subunidad debe investigar todas las denuncias de asesinatos, desapariciones forzadas y tentativas de homicidio de sindicalistas. Para ello, recomendamos a la Fiscalía General de la Nación:
  - a) Remitir a la subunidad todas las denuncias de asesinatos, desapariciones forzadas y tentativas de homicidio de sindicalistas que actualmente estén asignadas a fiscales locales;
  - b) Asignar a la subunidad todos los casos futuros de asesinatos, desapariciones forzadas y tentativas de homicidio de sindicalistas.
- 2) La subunidad debe implementar una política para llevar a cabo investigaciones sistemáticas, contextualizadas y exhaustivas. Esta política debería asegurar lo siguiente:
  - a) En lugar de considerar cada asesinato como un caso aislado, las investigaciones también deberían examinar todos los demás delitos cometidos contra miembros del mismo sindicato en esa región y en el mismo período, a fin de identificar posibles conexiones y patrones delictivos que podrían ayudar a determinar el móvil del asesinato, identificar a todos los responsables, y lograr avances significativos en la resolución de un conjunto de casos similares.
  - b) Para resolver los casos, los fiscales no deberían depender excesivamente de las confesiones efectuadas por paramilitares; en cambio, deberían usar estos testimonios como punto de partida para impulsar una investigación judicial sólida;
  - c) Los fiscales deben efectuar una investigación exhaustiva de la actividad sindical de la víctima al momento del crimen, a fin de recabar pruebas que podrían ayudar a esclarecer el móvil del ataque e identificar a posibles responsables;
  - d) Los fiscales deben investigar rigurosamente cualquier indicio que sugiera la posible participación de agentes del Estado o de otros actores en delitos contra sindicalistas;

- 3) Los casos deben distribuirse entre los fiscales de la subunidad en función del sindicato al cual pertenecía la víctima y la región donde se produjo el crimen.

Como lo hemos señalado en repetidas ocasiones, poner fin a la persistente impunidad de la violencia contra sindicalistas exige enfrentar complejos desafíos. Requiere una carga de trabajo importante y los logros no se consiguen de un momento a otro. Sin embargo, creemos que si la Fiscalía implementa las medidas recomendadas en esta carta de manera rigurosa, se podrán conseguir avances significativos en el juzgamiento de estos casos y transformar a la subunidad en un mecanismo que disuada de manera efectiva futuros ataques contra sindicalistas en Colombia.

Aprovecho la oportunidad para expresarle a Ud. los sentimientos de mi más alta consideración y estima.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José Miguel Vivanco'. The signature is stylized with long, sweeping strokes, particularly for the 'V' and 'C'.

José Miguel Vivanco  
Human Rights Watch