

OEA/Ser.L/V/II.164
Doc. 138
7 septiembre 2017
Original: español

INFORME No. 117/17
PETICIONES 1460-07 y 788-10
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ALEXANDER LÓPEZ MAYA Y OTROS (SINTRAEMCALI)
COLOMBIA

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2098 celebrada el 7 de septiembre de 2017
164º período extraordinario de sesiones

Citar como: CIDH, Informe No. 117/17. Peticiones 1460-07 y 788-10. Admisibilidad. Alexander López Maya y otros (Sintraemcali). Colombia. 7 de septiembre de 2017.



INFORME No. 117/17
PETICIONES 1460-07 y 788-10
 INFORME DE ADMISIBILIDAD
 ALEXANDER LÓPEZ MAYA Y OTROS (SINTRAEMCALI)
 COLOMBIA
 7 DE SEPTIEMBRE DE 2017

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	P-1460-07: Asociación para la Investigación y Promoción Social (NOMADESC) P-788-10: Corporación Justicia y Dignidad
Presunta víctima:	P-1460-07: Alexander López Maya y otros P-788-10: SINTRAEMCALI
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Artículos 1 (obligación de respetar los derechos), 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 16 (libertad de asociación), 22 (derecho de circulación y de residencia), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Fecha de presentación de la petición:	P-1460-07: 12 de noviembre de 2007 P-788-10: 28 de mayo de 2010
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	P-1460-07: 26 de noviembre de 2007 P-788-10: 13 de diciembre de 2010, 23 de diciembre de 2010, 23 de abril de 2012 y 20 de diciembre de 2012
Fecha de notificación de la petición al Estado:	P-1460-07: 11 de agosto de 2011 P-788-10: 24 de junio de 2014
Fecha de primera respuesta del Estado:	P-1460-07: 15 de noviembre de 2011 P-788-10: 11 de noviembre de 2014
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	P-1460-07: 6 de junio y 16 de julio de 2013 ⁴ P-788-10: 4 de marzo y 4 de septiembre de 2015
Observaciones adicionales del Estado:	P-1460-07: 25 de abril de 2014 P-788-10: 14 de julio de 2015

¹ En adelante “Convención” o “Convención Americana”.

² En adelante “Protocolo de San Salvador”.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

⁴ El 12 de enero de 2017 los peticionarios solicitaron una audiencia en el marco del 161 período de sesiones de la CIDH, la cual fue rechazada.

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí, en ambas peticiones
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí, en ambas peticiones
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí, en ambas peticiones
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, en ambas peticiones

IV. ANÁLISIS DE DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Derechos declarados admisibles:	Artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 11 (derecho a la protección de la honra y la dignidad), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 22 (derecho a la libre circulación y residencia), 16 (libertad de asociación), 25 (protección judicial) y 26 (desarrollo progresivo) de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) del mismo instrumento; y artículo 8 (derechos sindicales) del Protocolo de San Salvador
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, aplica excepción artículo 46.2.c de la CADH
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

V. TRÁMITE DE LA MÉDIDA CAUTELAR 133-00

1. El 1 de enero de 2000 la abogada Berenice Celeyta Alayón y la Asociación para la Investigación y Promoción Social (NOMADESC) solicitaron medidas cautelares para proteger la vida e integridad personal de los dirigentes sindicales de SINTRAEMCALI y de otros sindicatos del Departamento del Valle del Cauca, entre los que se encontraban Alexander López Maya y a Robinson Emilio Masso, sobre la base de que éstos se encontraban en inminente peligro debido a los constantes señalamientos, acusaciones y amenazas de las autoridades civiles y militares de ese departamento. El 21 de junio de 2000 la Comisión otorgó medidas cautelares con el fin de proteger la vida y la integridad personal de los dirigentes del Sindicato de Trabajadores de las Empresas Municipales de Servicios Públicos de Cali (SINTRAEMCALI); el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia, Seccional Cali; la Central Unitaria de Trabajadores, Sub-directiva Valle del Cauca; y del Sindicato del Departamento del Valle del Cauca. El 6 de julio de 2000 la Comisión decidió ampliar estas medidas cautelares en favor de los señores Roberth Cañarte Montealegre quien habría sido retenido por un grupo de las Autodefensas Unidas de Colombia, sin que desde entonces se tenga noticias sobre su paradero, y de Fredy Ocoró, fiscal del Sindicato de Trabajadores del Municipio de Bugalagrande, cuyo nombre aparecería en una lista del grupo paramilitar que opera en el centro del departamento del Valle junto al de otro líder sindical recientemente ejecutado. Actualmente, estas medidas cautelares se encuentran vigentes.

VI. HECHOS ALEGADOS

Consideraciones previas

2. Las dos peticiones consideradas en el presente informe están relacionadas con las alegadas acciones de persecución y agresiones contra los miembros del Sindicato de Trabajadores de las Empresas Municipales de Cali (en adelante SINTRAEMCALI). El Estado ha solicitado a la CIDH que aplique el artículo 29.5 de su Reglamento, que la faculta para acumular y tramitar conjuntamente peticiones que tienen elementos comunes relevantes, en razón que ambas peticiones se refieren a un presunto plan para atacar a

miembros de SINTRAEMCALI; que Alexander López Maya y Robinson Emilio Masso Arias eran directivos de dicho sindicato en la época de los hechos; y que el Estado adelanta una misma investigación penal por los hechos denunciados relativos a la “Operación Dragón”. Al respecto, SIENTRAEMCALI observó que no se opone a la acumulación siempre y cuando no se afecte la amplitud de la petición 788-10, la cual, contrario a la 1460-07, trasciende los hechos de la “Operación Dragón” ya que se refiere también a los alegados atentados en contra de la libertad sindical de sus miembros. Así, por tratarse de hechos similares, la Comisión decidió acumular ambas peticiones de acuerdo a lo establecido en el artículo 29.5 del Reglamento de la Comisión.

Alegatos comunes

3. La Asociación para la Investigación y Promoción Social (NOMADESC) y la Corporación Justicia y Dignidad (en adelante “los peticionarios”) señalan que ha existido una serie de atentados, amenazas, actos de intimidación y persecución contra directivos y trabajadores de SINTRAEMCALI por parte de organizaciones al margen de la ley obrando bajo el amparo de algunas instituciones del Estado, las cuales fueron cómplices en la planeación de esas acciones. A juicio de los peticionarios, el objetivo de estas acciones era el de favorecer la privatización y liquidación de ciertas empresas estatales en favor de los monopolios económicos.

4. Señalan además que la denominada “Operación Dragón”, tenía como objetivo principal que terceras personas vinculadas al ejército se infiltraran en la dirigencia de SINTRAEMCALI para recabar información, realizando tareas de inteligencia para identificar las actividades principales de las presuntas víctimas, y sus datos personales y familiares. Indican además que en la lista de personas señaladas como objetivo en la “Operación Dragón” se encontraban Alexander López Maya (en adelante “el Sr. López Maya”) y Robinson Emilio Masso Arias (en adelante “el Sr. Masso Arias”). Asimismo, indican que las empresas privadas Consultoría Integral Latinoamericana (CIL) y SARACIS S.A. trabajaban en coordinación con altos mandos de la III Brigada, del Ejército Nacional. Los peticionarios señalan que la Superintendencia de Servicios Públicos, el Servicio de Inteligencia de la Policía Nacional, el Ministerio Interior, el Departamento Administrativo de Seguridad y la Policía Metropolitana de Cali, también conocían de la “Operación Dragón”.

5. Indican además, que los esquemas de persecución, hostigamiento y amenazas de muerte, han generado en las presuntas víctimas profundos sentimientos de angustia y miedo que les han impedido desarrollar con normalidad sus actividades sindicales y políticas, por el temor a sufrir algún atentado. En consecuencia, algunos de ellos limitaron su participación en reuniones y actos públicos, y otros tuvieron que abandonar temporalmente la ciudad de Cali o incluso país.

6. El Estado aduce que la prolongación del proceso es la consecuencia lógica de la complejidad del mismo, en particular en lo relativo a la consecución de pruebas y a la presentación de múltiples recursos por parte de los representantes de los sindicatos y demás intervinientes en el proceso. En consecuencia, consiera que la falta de agotamiento de los recursos internos, sobre la base que el proceso penal se encontraría en la etapa de juicio, aún sin una decisión definitiva. Asimismo, sostiene que ha tomado todas medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de las presuntas víctimas en el contexto de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión.

Alegatos específicos

Alexander López Maya y otros (P-1460-07)

7. Los peticionarios alegan que en agosto de 2004 el Sr. López Maya, Berenice Celeita Alayón, Luis Antonio Hernández Monroy, Carlos Marmolejo, Oscar Figueroa y Luis Imbachí (en adelante “las presuntas víctimas”) recibieron durante varias semanas amenazas de muerte a través de cartas y llamadas telefónicas anónimas, y seguimientos amenazantes de personas desconocidas vestidas de civil o con uniforme militar, como consecuencia de su trabajo en SINTRAEMCALI. Posteriormente, las presuntas víctimas se enteraron que habría un plan preparado por militares activos y en retiro para asesinar al entonces presidente de SINTRAEMCALI, Alexander López Maya y a la asesora en derechos humanos del sindicato, Berenice Celeita Alayón.

8. Los peticionarios señalan que el Sr. López Maya denunció la “Operación Dragón” en una audiencia pública ante el Congreso de la República el 29 de septiembre de 2004, pero el Congreso habría negado la existencia de dicha operación.

SINTRAEMCALI (P-788-10)

9. Como antecedente, los peticionarios alegan que desde 1998 se han acentuado los hechos en contra del libre ejercicio de los sindicatos en el Valle del Cauca y respecto a la actividad sindical de SINTRAEMCALI, en Cali. Manifiestan que SINTRAEMCALI ha sufrido al menos tres amenazas de bomba en su sede, que hubo miembros del sindicato que eran agentes infiltrados, y que al menos cuarenta trabajadores fueron objetos de muerte y acoso. Además, alegan que en 1999 un grupo de policías agredió a los grupos sindicales en una marcha de trabajadores estatales, en las calles de Cali, causándoles daños físicos, y que el Sr. Masso Arias sufrió como consecuencia fracturas en el antebrazo y clavícula. Indican que el Estado niega en su discurso oficial los hechos, vulnerando así la libertad sindical. Manifiestan que, debido a este constante acoso, un grupo de directivos del sindicato solicitaron medias cautelares a la CIDH para salvaguardar su vida e integridad personal, las cuales fueron otorgadas el 21 de junio de 2000 (MC 133-00) y aún se encuentran vigentes.

10. Los peticionarios afirman que el domicilio del Sr. Masso Arias, directivo de SINTRAEMCALI, fue invadido y registrado por personas desconocidas el 12 de diciembre de 2000, a pesar que desde junio de ese mismo año contaba con medidas cautelares otorgadas por la CIDH, y las correlativas medidas de seguridad brindadas por el Estado. Como consecuencia de ese allanamiento ilegal, el Ministerio del Interior aconsejó al Sr. Masso Arias que saliera de Colombia pero éste optó por retirarse un tiempo a San Andrés con su familia. Los peticionarios indican que posteriormente el Sr. Masso Arias pidió un incremento en las medidas de seguridad que le había asignado el Estado, lo cual le fue negado el 6 de octubre de 2003, ya que el grupo de protección del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) consideró que su nivel de riesgo y grado de amenazas era bajo. Además, se menciona que el Sr. Masso Arias fue perseguido y amenazado en más de una ocasión durante el 2003 y 2004. Frente a dichos hechos descritos el Sr. Masso Arias decidió renunciar al cargo de directivo sindical el 14 de octubre de 2004.

11. Los peticionarios indican que se adelantan tres investigaciones por amenazas de muerte recibidas por el Sr. Masso Arias el 1 y 3 de mayo de 2003, ante la Fiscalía 93, Seccional de Unidad Libertad individual, las cuales se encontrarían en etapa preliminar activa.

12. Por su parte, el Estado expresa que no considera que los supuestos cuarenta casos de agresiones contra sindicalistas puedan integrar el marco fáctico de la petición por haber sido señalados en abstracto y no individualizados. Señala además que el supuesto proceso antisindical y de privatización y liquidación de SINTRAEMCALI, se presentaría como mero contexto y no podría ser un alegato al referirse a un hecho relativo a una persona jurídica y no a un individuo.

Alegatos comunes sobre agotamiento por parte de los peticionarios y el Estado en ambas peticiones

13. Las presuntas víctimas de ambas peticiones presentaron una denuncia por amenazas de muerte ante el Vice-fiscal General de la Nación el 25 de agosto de 2004. En consecuencia, dicho Vice-fiscal inició una investigación previa en la que la Fiscalía Segunda Especializada adscrita a la Unidad Nacional de Derechos Humanos (en adelante “la Fiscalía Segunda Especializada”) y el Cuerpo Técnico de Investigaciones encontraron pruebas de que el Ejército habría suministrado información clasificada del sindicato a las empresas CIL y SERACIS S.A., las cuales prestaban servicios de seguridad al Estado. Además, se encontró que militares en activo y retirados estaban involucrados en la denominada “Operación Dragón”.

14. El 24 de noviembre de 2007 las presuntas víctimas solicitaron la apertura de una investigación que diera con la detención de las personas involucradas en la “Operación Dragón”. Debido a la ausencia de respuesta, el 15 de abril de 2008 las presuntas víctimas insistieron de su denuncia ante la Fiscalía Segunda Especializada. Posteriormente, el 12 de septiembre de 2008 las presuntas víctimas interpusieron una acción de tutela ante el Tribunal Superior de Distrito de Bogotá, el cual concedió la tutela el 16 de

septiembre de 2008, disponiendo que se protegieran los derechos al debido proceso y al acceso a la justicia de las presuntas víctimas mediante el impulso de las investigaciones.

15. En consecuencia, el 8 de octubre de 2008 la Fiscal Segunda Especializada dispuso como medida de aseguramiento la detención domiciliaria de seis personas (un teniente coronel, dos mayores retirados, y dos directivos de SERACIS) por considerarlas vinculadas al delito de concierto para delinquir agravado; estableciendo además en dicha resolución que el delito de violación de los derechos de reunión y asociación se encontraba prescrito. Posteriormente, el 28 de diciembre de 2011 la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá modificó la resolución por la cual se decretó la medida de aseguramiento de las personas mencionadas, cambiando el tipo penal a concierto para delinquir simple. En consecuencia, la Fiscal Segunda Especializada ordenó la libertad de las personas investigadas por encontrarse vencido el término legal máximo para la aplicación de dicha medida.

16. Los peticionarios aducen que el proceso penal de la investigación de la “Operación Dragón”, que en la actualidad lleva más de doce años, tardó cuatro años en su fase de investigación previa. Alegan al respecto que no se tomaron en consideración los elementos que indicaban la existencia real de una política antisindical por parte del Estado, lo cual demuestra la intención del Estado de perpetuar la impunidad respecto de las acciones contra SINTRAEMCALI. Señalan además que no existe un recurso judicial o administrativo efectivo destinado a proteger el derecho a la libertad sindical.

17. Por su parte, el Estado aduce que las autoridades judiciales han desplegado las acciones necesarias para investigar las denuncias planteadas por las presuntas víctimas, realizando todas investigaciones necesarias, en particular aquellas que involucran a ex-oficiales del ejército. Llegándose incluso a dictar orden de prisión preventiva contra algunos de ellos. Alega para ambas peticiones que no se ha configurado un retardo injustificado en la investigación penal de los hechos denunciados, sobre la base que se trataría de asuntos complejos, y que las autoridades judiciales habrían cumplido con su obligación de investigar y garantizar el acceso a la justicia de las presuntas víctimas. Señala además que no existieron impedimentos para que las presuntas víctimas ejercieran los recursos legales que consideraran oportunos. Asimismo, sostiene que los hechos denunciados ante la CIDH no caracterizan violaciones a los derechos consagrados en la Convención Americana, porque los mismos no involucran a agentes del Estado, sino a ciudadanos particulares desvinculados del Ejército Nacional y la policía. Por lo tanto, indica que el Estado colombiano no puede ser internacionalmente responsable por las alegadas violaciones a derechos humanos planteadas en la petición.

18. El Estado alega además que las peticiones deberían ser declaradas inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos judiciales internos, en virtud de que actualmente el proceso penal seguido por los hechos denunciados en la petición ante la CIDH se encuentra en etapa de juicio ante los Juzgados Penales de Circuito de Cali. Señala también el Estado que no se ha configurado un retardo injustificado en la investigación penal de los hechos denunciados.

19. Finalmente, el Estado plantea como un elemento relevante a ser considerado, que las medidas cautelares ordenadas por la Comisión han sido implementadas a nivel interno, salvaguardando así los derechos a la vida y a la integridad personal de las presuntas víctimas.

VII. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

20. Los peticionarios alegan que ha existido retardo injustificado en las investigaciones de los hechos denunciados, particularmente la investigación respecto de la “Operación Dragón” iniciada en 2004, por lo que consideran aplicable la excepción a la regla de agotamiento de los recursos internos establecida en el artículo 46.2(c) de la Convención. Por su parte, el Estado aduce la falta de agotamiento de los recursos internos, sobre la base que el proceso penal se encontraría en la etapa de juicio, aún sin una decisión definitiva.

21. En atención a estas consideraciones, y luego de analizar la información disponible en ambos expedientes de las peticiones, la Comisión observa que no existe controversia respecto a que las presuntas víctimas activaron la vía legal idónea para hacer valer sus derechos, esto es, la jurisdicción penal. La Comisión observa además que el Estado reconoce que el proceso judicial continúa en trámite sin que se haya llegado a una decisión definitiva en el mismo. A este respecto, la Comisión considera que la prolongación de dicho proceso penal por más de trece años sin que a la fecha exista una sentencia de primera instancia excede lo que podría ser considerado razonable a fines de la admisibilidad de la petición, por lo que se configura la excepción prevista en el artículo 46.2.c de la Convención Americana.

22. Asimismo, las peticiones fueron presentadas el 12 de noviembre de 2007 y el 28 de mayo de 2010, respectivamente. Así, teniendo en cuenta las circunstancias específicas de estas peticiones, particularmente los alegatos sobre retardo injustificado en el proceso penal interno, que presumiblemente continuaría hasta la fecha, la CIDH concluye que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable en cumplimiento del artículo 46.2 de la Convención Americana y 32.2 del Reglamento de la Comisión Interamericana.

VIII. CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

23. En atención a las consideraciones anteriores y a la información disponible en el expediente de las peticiones, la Comisión considera que, de ser probados los alegados actos de hostigamiento, persecución y amenazas contra la vida hacia las presuntas víctimas por causa del ejercicio de sus funciones sindicales, y el presunto plan para asesinar al Sr. López Maya; así como el alegado retardo injustificado en la investigación y sanción de los responsables de los mismos en el marco de la denominada “Operación Dragón”, caracterizarían posibles violaciones de los derechos consagrados en los artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 16 (libertad de asociación), 22 (derecho de circulación y de residencia), 25 (protección judicial) y 26 (desarrollo progresivo) de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) del mismo instrumento, en perjuicio de Alexander López Maya, Robinson Emilio Masso Arias, Berenice Celeita Alayón, Luis Antonio Hernández Monroy, Carlos Marmolejo, Oscar Figueroa, Luis Imbachí y aquellas personas relacionadas con los hechos expuestos en este informe que sean individualizadas en la etapa de fondo de la presente petición. Asimismo, los hechos alegados, de ser probados, podrían caracterizar una posible violación del artículo 8 (derechos sindicales) del Protocolo de San Salvador.

24. En cuanto al reclamo sobre la presunta violación del artículo 23 (derechos políticos) de la Convención Americana, la Comisión observa que los peticionarios no han ofrecido alegatos o sustento suficiente que permita considerar *prima facie* su posible violación.

IX. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8, 11, 13, 16, 22, 25 y 26 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento; y el artículo del Protocolo de San Salvador;

2. Declarar inadmisibles las presentes peticiones en relación con el artículo 23 de la Convención Americana;

3. Notificar a las partes la presente decisión;

4. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y

5. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de México, a los 7 días del mes de septiembre de 2017. (Firmado): Francisco José Eguiguren, Presidente; Margarete May Macaulay, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, Paulo Vannuchi, y James L. Cavallaro, Miembros de la Comisión.