

RECOMENDACIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA CENTRADA EN LAS VÍCTIMAS: CASO EMBLEMÁTICO DE TRUJILLO

Tras el trabajo de investigación adelantado sobre el caso emblemático de Trujillo, el grupo de Memoria Histórica (MH) de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), iniciativa de origen estatal, ha considerado hacer las siguientes propuestas de intervención y de política pública a distintas entidades estatales y gubernamentales. Estas recomendaciones se hacen en cumplimiento de los deberes del Estado y de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

Es el Estado el que debe crear las condiciones para que cese la violencia generada por la vigencia del conflicto armado interno en la zona, los perpetradores sean identificados y llevados a la Justicia y las víctimas y sus comunidades reparadas de forma integral. Es también el Estado el llamado a diseñar y poner en marcha una política pública sostenible y viable de atención a las víctimas de la violencia asociada al conflicto interno, para así garantizar que no se repita lo que allí sucedió. Varias de estas recomendaciones remiten a los compromisos del Estado colombiano con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 1995.

Las recomendaciones tienen dos componentes. El primer componente supone unas intervenciones específicas en relación con el caso de Trujillo y que buscan dinamizar los procesos de justicia y de reparación sobre la base de la dignificación de las víctimas. El segundo componente de recomendaciones resalta las enseñanzas que el caso de Trujillo deja para la construcción de políticas públicas de carácter integral y sostenible, que permitan el tránsito de su condición de víctimas de la violencia a ciudadanas y ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos.

MH no tiene funciones ejecutivas, no lleva a cabo tareas de reparación y no tiene competencias judiciales, pues la Ley no lo previó así. Sin embargo, el informe que aquí se presenta es un primer eslabón de una cadena de acciones que debe comprometer múltiples organismos estatales, así como a las más diversas organizaciones y expresiones de la sociedad colombiana. El informe es un lugar de encuentro entre los derechos de las víctimas, las responsabilidades y los deberes del Estado y la sociedad.

De esta manera, MH cumple con su objetivo de presentar a la sociedad colombiana una construcción de la memoria, en este caso local, directamente ligada a los procesos de reparación, reconciliación y de atención a quienes han recibido el impacto brutal de la violencia: las víctimas.

1. INTERVENCIONES

Las siguientes son propuestas de intervención específicas que surgen de las actividades de investigación adelantadas por el Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. También recogen algunas propuestas y demandas por parte de las víctimas de la violencia en Trujillo que fueron entrevistadas por parte de los investigadores. Las siguientes son las recomendaciones.

En materia de verdad:

- 1.1. En materia de documentación para la memoria, se recomienda a la CNRR, la construcción de un Universo Único de Víctimas de Trujillo y la realización de un Mapeo de la Violencia en Trujillo. El Universo Único buscará establecer, con la mayor precisión posible, la identidad de las víctimas, las circunstancias de las violaciones a los derechos humanos de las que fueron objeto y la documentación pública que soporta tales registros. El Mapeo de la Violencia buscará responder a la pregunta sobre la escala, la naturaleza y el alcance de la violencia sufrida por los pobladores de Trujillo, con particular énfasis en descubrir la magnitud de la violencia de género y con contenido sexual, así como el impacto que ha tenido el fenómeno violento sobre la comunidad.
- 1.2. A la CNRR implementar en el portal de Internet de Memoria Histórica un memorial virtual de las víctimas y de lo sucedido en los hechos de Trujillo, basado en la documentación recopilada por las asociaciones de víctimas, las instituciones estatales y la iglesia, de manera que se logre dignificar y reconocer públicamente la memoria de las víctimas.
- 1.3. A la Procuraduría General de la Nación (PGN), acopiar, preservar y custodiar los archivos y la documentación relacionada con los hechos violentos de Trujillo, en particular los archivos municipales, departamentales y Nacionales relacionados con los procesos, las transacciones de bienes y los testimonios y documentos que hagan referencia a los hechos violentos, incluyendo el archivo municipal de Trujillo y los registros de defunciones y inhumaciones en el Municipio de Trujillo, Bolívar, Riofrío y Pradera.
- 1.4. Al Ministerio de la Defensa Nacional y al Departamento Administrativo de Seguridad, manifestar públicamente su compromiso con la verdad y con el respeto y garantía de los



derechos de las víctimas a su intimidad y debido proceso y dar a conocer los informes de inteligencia que refieran a las víctimas y rectificar y eliminar las posibles menciones e imputaciones acerca de la supuesta pertenencia o afinidad de las víctimas a grupos armados ilegales si no están amparadas en decisiones judiciales.

En materia de derecho a la justicia:

- 1.5. Se recomienda a la Fiscalía General de la Nación (FGN) y a los organismos judiciales que estén habilitados para el efecto, impulsar tanto la reapertura de los procesos penales, precluidos, archivados y fallados con vocación de impunidad así como dinamizar los procesos penales en curso por graves violaciones a los derechos humanos (DH) e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH). Para tal efecto, la FGN y otros organismos judiciales podrá basarse en la doctrina constitucional establecida por la Corte Constitucional en la sentencia C-04 de 2003, que permite la revisión, en ciertos eventos, de procesos penales con decisiones absolutorias en estos casos.
- 1.6. A la FGN, cuando la lógica de los hechos lo exija, acumular los procesos, de manera que se logren finalmente esclarecer los hechos que condujeron a las violaciones a los derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad que ocurrieron durante los hechos violentos de Trujillo, al tiempo que se logren establecer las responsabilidades penales individuales, con especial énfasis en la identificación de los principales responsables intelectuales y materiales de las violaciones e infracciones, y los patrones criminales de los cuales hicieron parte los hechos.
- 1.7. A la FGN, en consideración de las condiciones de inseguridad que persisten en Trujillo, se sugiere trasladar a la Unidad Nacional de Derechos Humanos de Bogotá el radicado de los procesos que hacen referencia a los hechos de Trujillo y que aún no se encuentran en fase de juicio, tal y como lo solicitó la misma Fiscalía en el momento de emitir resolución de acusación contra Henry Loaiza Ceballos, alias “el Alacrán”, de manera que se agilice el avance del proceso y se mejore la protección a las víctimas, sus apoderados, los testigos, las comunidades y los defensores de los derechos humanos.
- 1.8. A la FGN, una vez trasladado el proceso a la Unidad Nacional de Derechos Humanos, asignar un equipo especial de investigadores del Cuerpo Técnico de Investigación y designar fiscales especializados con dedicación exclusiva a este caso así acumulado.



- 1.9. A la FGN, considerar la posible imputación de mandos militares o civiles que sean identificados como posibles principales responsables de los hechos de la masacre de Trujillo, en seguimiento a las recomendaciones de la CISVT, y en reconocimiento no sólo de la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad sino que incluso frente a la legislación penal ordinaria esos delitos no han prescrito. Para ello, se sugiere a la FGN y a las instancias judiciales competentes, considerar esquemas y planes metodológicos de investigación que permitirían imputaciones tales como la posición de garante, la autoría mediata a través de aparatos organizados de poder, la coautoría, y la empresa criminal conjunta.
- 1.10. A la FGN, a la Procuraduría General de la Nación (PGN) y las organizaciones competentes, interponer el recurso extraordinario de revisión ante la Corte Suprema de Justicia, contra el fallo de segunda instancia del Tribunal de Orden Público sobre el caso de Trujillo, en aplicación de la sentencia C-004 de 2003, invocando como causal la existencia de un pronunciamiento de instancia internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se señala la responsabilidad del Estado por violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.
- 1.11. A la Procuraduría General de la Nación, para que impulse de inmediato las investigaciones disciplinarias en curso sobre casos por graves violaciones a los DH e infracciones al DIH que se encuentran bajo su conocimiento por los hechos sucedidos en Trujillo, y si es del caso, solicite la revisión de los fallos favorables a los imputados ya ejecutoriados en aplicación de la sentencia C-004 de 2003 ya mencionada.
- 1.12. Al señor Presidente de la República, suspender el trámite de extradición de Diego León Montoya Sánchez, Alias “Don Diego”, hasta tanto no se esclarezca ante la justicia colombiana su participación en los sucesos de Trujillo. El ciudadano Diego León Montoya Sánchez, actualmente detenido en el país y solicitado en Extradición por el sistema judicial de los Estados Unidos, ha sido señalado por organizaciones de víctimas de Trujillo y por organizaciones de derechos humanos como uno de los máximos responsables de los crímenes de lesa humanidad ocurridos durante los hechos investigados.

En materia de reparaciones:

- 1.13. Al Ministerio de Defensa Nacional, realizar un acto público de petición de perdón a las víctimas de la violencia de forma individualizada, cuando estas fueron victimizadas



por las fuerzas del Estado directa o indirectamente, dando así continuidad al reconocimiento de la responsabilidad del Estado y a la petición de perdón y el reconocimiento de la responsabilidad del Estado a las víctimas ya hecha por el Presidente de la República en 1997.

- 1.14. Al Gobierno Nacional, el Gobierno del Departamento del Valle y de los Municipios de Pradera, Bolívar, Riofrío y Trujillo, adelantar las acciones ejecutivas necesarias para garantizar, en el corto plazo, una cobertura total del Sistema de Seguridad Social en Salud y el acceso universal al Sistema General de Pensiones en el municipio, dando prevalencia a la restitución y protección de los derechos de las víctimas de la violencia de los hechos de Trujillo, mediante el acceso urgente de los adultos mayores y discapacitados de bajos niveles de ingreso al régimen subsidiado en salud y a los subsidios de aportes y subsidios de subsistencia con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional en sus subcuentas de subsistencia y solidaridad, en seguimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en sus sentencias T-025 y T-760.
- 1.15. Al Gobierno Nacional, diseñar e implementar un programa piloto que adapte el programa Red Juntos, de manera que pueda darse atención diferencial y prevalente a los sobrevivientes de la violencia en el municipio de Trujillo en condiciones de pobreza, de manera que se articulen los programas dirigidos a la superación de la pobreza con aquellos que buscan la reparación integral a las víctimas de la violencia, permitiendo así su tránsito hacia una ciudadanía en pleno ejercicio de sus derechos y paritaria en términos de género.
- 1.16. A la CNRR, a Acción Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Defensoría del Pueblo y demás instituciones concernidas del orden departamental y municipal, apoyar a las organizaciones de la sociedad civil que prestan atención psico-social dirigida a las víctimas, para garantizar el acceso privilegiado y diferencial de éstas a los programas de atención con garantizar el énfasis en la atención de los traumas resultado de violencia de contenido sexual y la introducción de componentes de aproximación por género y edad en los Municipios de Trujillo, Pradera, Bolívar y Riofrío.
- 1.17. Al Gobierno Nacional, el Gobierno del Departamento del Valle del Cauca y el Municipio de Trujillo, revisar en detalle el cumplimiento del Plan de Inversiones que ordenó el Gobierno Nacional como forma de reparación a las víctimas de los sucesos violentos de Trujillo y acometer las inversiones en él contempladas que no hayan sido efectivas.



- 1.18. Al Gobierno Nacional, el Gobierno del Departamento del Valle y del Municipio de Trujillo, evaluar las necesidades de infraestructura educativa y acometer los proyectos de construcción, remodelación, dotación y ampliación de dicha infraestructura, renombrando tales instituciones con los de las víctimas de la violencia.
- 1.19. Al IGAC y la Superintendencia de Registro de Instrumentos Públicos, realizar una actualización externa y una auditoría externa del catastro rural y de las anotaciones en el registro de instrumentos públicos del Municipio de Trujillo, que sirva de base para agilizar los procesos de restitución de bienes y mejorar las acciones de reparación.
- 1.20. A la Dirección Nacional de Estupefacientes, el INCODER y Acción Social, adelantar un inventario de los bienes raíces incautados y/o cuyo dominio haya sido extinguido en el municipio de Trujillo, para que procedan a la restitución de los bienes a sus legítimos propietarios, a la redistribución de los bienes raíces cuya extinción se haya dispuesto y a la asignación de los bienes incautados a depositarios de la zona que hayan sido víctimas de la violencia. A la PGN, monitorear y verificar a través de la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios, el avance de estas tareas.

En materia de garantías para la no repetición:

- 1.21. A la Policía Nacional, diseñar y poner en práctica un programa de Policía Comunitaria en coordinación con los demás servicios de especializados de Policía, que haga énfasis en la protección de las personas y las comunidades afectadas por la violencia y considere para su diseño las condiciones especiales de la violencia ocurrida en Trujillo y las circunstancias de seguridad actuales, de manera que pueda garantizar la no repetición de los hechos violentos y la protección con pleno respeto de los derechos de las personas y las comunidades. Este programa deberá buscar reducir drásticamente la violencia letal y la violencia no letal que continúa afectando la zona, con metas cuantitativas establecidas para ello y con la participación de la comunidad y las asociaciones de víctimas en consejos de seguridad periódicos.
- 1.22. Al Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de la Escuela Superior de Guerra y de la Universidad Militar Nueva Granada, y de las Escuelas de Formación de la Policía, adelantar un estudio histórico sobre la naturaleza de las operaciones militares, de contrainsurgencia y operaciones policiales que se adelantaron en la zona y su relación con las violaciones a los derechos humanos y la posible comisión de crímenes



de lesa humanidad por parte de la Fuerza Pública o sus agentes, e integrar los resultados de dicho estudio a los currículos y material de formación basado en casos con el cual se educa y entrena a los oficiales y suboficiales de la Fuerza Pública.

- 1.23. Al Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación Departamental y las Secretarías de Educación municipales de Pradera, Bolívar, Riofrío y Trujillo, garantizar que el proceso educativo no contenga en sus currículos, material educativo y prácticas pedagógicas tesis revisionistas, reduccionistas o que nieguen los hechos violentos ocurridos en Trujillo, de manera que la educación sirva de base para la transformación cultural requerida para la reducción de la violencia y para sentar las bases de la no repetición.
- 1.24. A la Defensoría del Pueblo, realizar las acciones tendientes a garantizar el acceso de las víctimas a los programas de atención y a la verificación y el seguimiento y veeduría a las intervenciones, programas y proyectos, mediante la creación de una instancia mixta con participación de las organizaciones de víctimas y de representantes de la comunidad.
- 1.25. A la Procuraduría General de la Nación PGN, hacer seguimiento en ejercicio de sus facultades disciplinarias a estas recomendaciones y sobre esta base rendir informe público y regular a las víctimas y otros actores involucrados en la zona de Trujillo sobre los avances en el cumplimiento de estas recomendaciones.

2. REFERENTES PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

El grupo de MH ha constatado a partir del caso de Trujillo la insuficiencia de las Políticas Públicas, y la inexistencia de una Política dirigida a atender las víctimas de la violencia que oriente, coordine y ordene las acciones de las instituciones del Estado en relación con las víctimas, logrando la sostenibilidad de procesos existentes, alcanzando la integralidad en las intervenciones y fundada en el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de lo sucedido. Algunas de las recomendaciones acerca del carácter de esta Política Pública que surgen del estudio del caso de Trujillo son las siguientes:

- 2.1. Entendemos esta política pública como un conjunto de procesos sostenibles dirigidos a dignificar las víctimas y a lograr la reconciliación y la no repetición. Estos procesos, deben considerar principios de política pública como la integralidad, la obligatoriedad



del reconocimiento de los derechos de las víctimas por parte del Estado, el deber de memoria del Estado, la solidaridad y la articulación con las demás políticas públicas.

- 2.2. La integralidad de la política pública hace referencia, principalmente, a las labores de reparación tanto internas (psico-social, afectiva, cultural) como externas a la persona (justicia, restitución, económicas). Esta concepción de integralidad exige el diseño e implementación de programas y proyectos que favorezcan de manera diferenciada y prevalente a las víctimas, en conjunción con la elaboración y ejecución de iniciativas de reconocimiento, que le permitan a los familiares y víctimas sobrevivientes transitar del lugar de víctimas al de ciudadanos plenos, en los planos sociales, económicos, políticos y culturales.
- 2.3. La política pública debe construirse a partir de los principios y estándares jurídicos internacionales en torno a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.
- 2.4. Esta política pública deberá igualmente estar integrada y articulada a los programas de política social del orden Nacional (Red Juntos, Familias en Acción, etc.) y del orden departamental y local, pero habrá de permear de dichos programas de manera que éstos permitan la atención prevalente y diferenciada de las víctimas de la violencia. Es esencial que la política de reparación a las víctimas no se confunda con los programas de atención humanitaria o de inversión social ni se asimile a las políticas sociales, pues a pesar de que deben estar articulados a estos, cada uno tiene unos fundamentos normativos y unas lógicas de intervención específicas. La atención humanitaria busca paliar el sufrimiento en situaciones de emergencia, la política social busca realizar los derechos sociales de los ciudadanos mientras que las políticas de reparación buscan reparar el daño ocasionado por una violación de los derechos humanos de las víctimas.
- 2.5. Esta política debe consultar a las víctimas en relación con sus prioridades y necesidades, debe estar abierta a la participación de ellas en el diseño e implementación, y debe construir espacios de participación de sus asociaciones y cuerpos colectivos, así como espacios de veeduría de lo alcanzado, avanzando hacia la autogestión por parte de las comunidades cuando existan condiciones para ello, como lo recomiendan las Naciones Unidas en su informe Rule of Law and Transitional Justice in conflict and post-conflict societiesⁱ.
- 2.6. Esta política pública debe considerar la voluntariedad en la participación de las víctimas en los programas de reparación, restitución de bienes y construcción de la memoria.

2.7. Esta política pública debe atender el principio de focalización, de manera que prevalezcan las acciones dirigidas al mejoramiento del bienestar de los individuos y las comunidades que se encuentren en condiciones de pobreza, miseria e indigencia. Esta focalización debe buscar no causar daño, dependencia o generar incentivos que afecten la generación de ingresos propios o la construcción de una plataforma de activos propia.

2.8. Los programas y proyectos que busquen garantizar la no repetición, deben considerar que toda acción en pos de mejorar la seguridad de las personas y las comunidades es sólo sostenible si al tiempo busca mejorar sus niveles de desarrollo humano integral.

Las anteriores recomendaciones e intervenciones no pretenden abarcar la totalidad de las políticas que deben ser desarrolladas por el Estado colombiano para satisfacer, al menos parcialmente, los derechos de las víctimas del conflicto armado y para asegurar que esas atrocidades no vuelvan a repetirse. Son unas propuestas mínimas que MH ha juzgado ineludibles, pero es obvio que dichas políticas deben resultar de una deliberación democrática de toda la sociedad colombiana. Lo que es claro es que la sociedad colombiana tiene una deuda histórica enorme con las víctimas del conflicto armado, en especial con aquellas que han carecido de visibilidad suficiente, como las víctimas de Trujillo.

Es hora de empezar a saldar esa deuda.

Grupo de Memoria Histórica
Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
Septiembre, 2008

ⁱ <http://www.ipu.org/splz-e/unga07/law.pdf>