

Pacificación y rehabilitación: balance de la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia como experiencia incipiente de justicia transicional (1958-1959)*

Fernanda Espinosa-Moreno**


Universidad Autónoma Metropolitana, México

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n22.96289>

Resumen

En este artículo se realizó un balance de la Comisión Nacional Investigadora de la Violencia y resaltó sus aportes a la pacificación y rehabilitación en un contexto de justicia transicional incipiente. Para ello, se revisó los pactos, manifiestos y declaraciones que construyó la Comisión desde las regiones más afectadas por las violencias. Se analizó el contexto del paso de la Violencia a la dictadura de Rojas Pinilla y el

* **Artículo recibido:** 2 de junio de 2021 / **Aceptado:** 15 de febrero de 2022 / **Modificado:** 26 de febrero de 2022. Este artículo es parte de la investigación doctoral: “De damnificados a víctimas: la construcción del problema público de los afectados por la Violencia en Colombia (1946-1991)”, tesis presentada para obtener el título de doctora en Ciencias Sociales y Humanidades en la Universidad Autónoma Metropolitana de México, con el apoyo de la beca doctoral de CONACYT.

** Doctora en Ciencias Sociales y Humanidades por la Universidad Autónoma Metropolitana, México. Maestra en Estudios Políticos e Historiadora por la Universidad Nacional de Colombia. Correo electrónico: nfespinosam@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-4193-4294>

Cómo citar

Espinosa-Moreno, F. (2022). Pacificación y rehabilitación: balance de la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia como experiencia incipiente de justicia transicional (1958-1959). *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 22, 166-191. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n22.96289>



Frente Nacional desde la teoría de transiciones democráticas y de justicia transicional. Se concluyó que, aunque la Comisión no entregó formalmente un informe final, sí tuvo importancia e impacto institucional y fue pionera en Colombia y Latinoamérica como mecanismo transicional. Finalmente, se propuso una revisión, desde la actualidad, al proceso de salida de la Violencia bipartidista.

Palabras clave: violencia; memoria; comisiones de la verdad; Colombia; transición política.

Pacification and Rehabilitation: Balance of the National Commission for the Investigation of the Causes and Present Situations of Violence as an Incipient Experience of Transitional Justice (1958-1959)

Abstract

This article takes stock of the National Commission for the Investigation of Violence and highlights its contributions to pacification and rehabilitation in a context of incipient transitional justice. To this end, we review the work of the pacts, manifestos, and declarations from the regions most affected by the violence that the Commission built. We analyze the context of political transition from *La Violencia* to the Rojas Pinilla dictatorship and the Frente Nacional using the theory of democratic transitions and transitional justice. We conclude that, although the Commission did not formally deliver a final report, it did have institutional importance and impact and was a pioneer in Colombia and Latin America as a transitional mechanism. Finally, we propose a review of the process of emerging from the bipartisan violence of the 1950s using a contemporary perspective.

Keywords: violence; memory; truth commissions; Colombia; political transition.

Pacificação e reabilitação: avaliação da Comissão Nacional de Investigação das Causas e Situações Presentes de Violência como uma experiência incipiente de justiça transitória (1958-1959)

Resumo

Este artigo faz o balanço da Comissão Nacional de Investigação da Violência e destaca as suas contribuições para a pacificação e reabilitação num contexto de justiça transitória incipiente. Para o efeito, foram revisados os pactos, manifestos e declarações que a Comissão redigiu nas regiões mais afetadas pela violência. O contexto da transição da

violência para a ditadura de Rojas Pinilla e a Frente Nacional foi analisado a partir da perspectiva da teoria das transições democráticas e da justiça transitória. Concluiu-se que, embora a Comissão não tenha apresentado formalmente um relatório final, esta teve importância e impacto institucionais e foi pioneira na Colômbia e na América Latina como mecanismo de transição. Finalmente, foi proposta uma revisão do processo de saída da violência bipartidária desde o ponto de vista atual.

Palavras-chave: violência; memória; comissões da verdade; Colômbia; transição política.

Introducción

La Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia en el Territorio Nacional¹ fue creada en mayo de 1958 en el contexto de la violencia bipartidista. Este periodo, caracterizado por el enfrentamiento entre los partidos liberal y conservador, abrió un debate sobre la necesidad de la pacificación nacional a través de una campaña de rehabilitación de los territorios y comunidades más afectados por las violencias; ambos objetivos centrales del pacto bipartidista. Resulta pertinente revisar este proceso histórico desde la actualidad en tanto, por un lado, representa una experiencia temprana en Colombia y en América Latina en la búsqueda de verdad, memoria, “pacificación” e incluso en mecanismos transicionales y, por otro, Colombia atraviesa un nuevo proceso de justicia transicional tras haberse realizado la firma del Acuerdo Final para la Terminación Definitiva del Conflicto entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) en 2016.

La Comisión fue nombrada por la Junta Militar tras la dictadura del General Rojas Pinilla en pleno contexto de la transición política pactada hacia el Frente Nacional a través de los decretos 0165 del 21 de mayo 1958 y 0942 del 27 de mayo de 1958 de la Presidencia de la República. Así, la Comisión de la Violencia fue decretada en un momento de transformación del Estado, una vez acordados los Pactos de Benidorm y de Sitges y tras la elección de Alberto Lleras Camargo como el primer presidente del Frente Nacional, en el momento en el que la Junta Militar preparaba su entrega del poder a Lleras.

1. En adelante la denominaremos la Comisión de la Violencia. En otros textos académicos suele denominarse como la “Investigadora”. Sin embargo, no lo consideramos pertinente pues en la época también fue conocida como la “Investigadora” a la Comisión Nacional de Instrucción Criminal y se presta para que algunos textos confundan las dos comisiones.

Este artículo tiene como objetivo hacer un balance de la Comisión Nacional de la Violencia, resaltando sus aportes en la “pacificación” del país y en los procesos de “rehabilitación” que se daban en un contexto de justicia transicional incipiente. Se analiza en primera medida el proceso transicional que se daba entre el fin de la dictadura de Rojas Pinilla y el primer gobierno del Frente Nacional; en segundo lugar se estudia el trabajo realizado por la Comisión de la Violencia en la “pacificación”, a través del cual se avanzó en pactos, manifiestos y declaraciones desde las regiones más afectadas por las violencias de este periodo. Posteriormente se reflexiona sobre los planes de pacificación y rehabilitación del gobierno de Lleras, en los que se integró el trabajo de esta comisión. En el cuarto apartado se profundiza sobre el informe de esta comisión y su relación con el libro de Guzmán-Campos, Fals-Borda y Umaña-Luna (1962). Por último, el artículo discute el concepto de justicia transicional y el contexto internacional dentro del que se puede analizar la comisión.

La Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia

En el Decreto 0942 de 1958 (27 de mayo) se nombró a los ocho integrantes² de la Comisión de la Violencia en el territorio nacional. Por la iglesia se nombró al presbítero Jorge Rojas Venegas y al Presbítero German Guzmán Campos; por las Fuerzas Armadas, al Brigadier General Hernando Mora Angueira y al Brigadier General Ernesto Caicedo L.; por el Partido conservador, a Hernando Carrizosa Pardo y a Eliseo Arango y por el Partido Liberal, a Absalón Fernández de Soto y a Otto Morales Benítez (Decreto 0942, 1958).

2. Absalón Fernández de Soto, exministro de Gobierno y Representante a la Cámara por el Valle del Cauca del Partido Liberal. Otto Morales Benítez, senador de la república por el departamento de Caldas y en ese momento secretario general de la dirección liberal nacional. Hernando Carrizosa Pardo, ex gobernador de Cundinamarca y senador por el mismo departamento. Eliseo Arango, exministro de Relaciones Exteriores y ex diplomático. Brigadier general Ernesto Caicedo López, jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas. Hernando Mora Angueira, general en retiro, ex jefe del Estado Mayor y ex director general de la Marina. Padre Jorge Rojas Vanegas, cura párroco de Silvania, Cundinamarca (*El Tiempo*, 28 de mayo de 1958).

Figura 1. Fotografía posesión de la Comisión de Estudio sobre la Violencia



Fuente: El Tiempo (1958, 30 de mayo).

Los delegados del Partido Conservador y el presbítero Jorge Rojas Venegas renunciaron al nombramiento, por lo cual en el Decreto 1061 de 1958 se nombró en reemplazo al sacerdote Fabio Martínez y a Antonio Álvarez Restrepo y Rafael Delgado Barreneche como delegados del Partido Conservador (Decreto 1061, 1958) Dado que los comisionados representaban los principales sectores institucionales —los partidos, el ejército y la iglesia—, era muy importante la composición paritaria entre los miembros de los partidos tradicionales. Sobre la necesidad de esperar a que el comité de integrantes de la Comisión estuviera finalmente conformado, uno de los comisionados expresó:

Consideramos que no es el caso de tomar ahora determinaciones —nos dijo uno de los miembros liberales de la comisión—, que podrían modificarse al participar en las deliberaciones los representantes del conservatismo. Como el gobierno tiene el mayor interés en que la comisión entre actuar inmediatamente es posible que la designación de los representantes del conservatismo se haga hoy mismo. (*El Tiempo*, 2 de junio de 1958)

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos, la Comisión no tuvo participación paritaria de ambos partidos tradicionales; tras varios retrocesos para nombrar a los comisionados conservadores participó Augusto Ramírez Moreno por el Partido Conservador,

líder de juventudes de este partido y fundador de “Los Leopardos”³. Estos cambios en los comisionados retrasaron el inicio de su trabajo de campo, el cual inició realmente en julio de 1958.

La Comisión pretendió crear condiciones para la determinación de responsabilidades por los actos de violencia ocurridos y, de acuerdo con Jaramillo-Marín (2011), “se constituyó para facilitar la pacificación y la rehabilitación de las zonas afectadas por la violencia. Además, fue crucial para el posicionamiento de estrategias de asistencia social en los departamentos del Tolima, Valle del Cauca y Viejo Caldas” (p. 236). García-Durán (2014) también señala que “tenía como objetivo recoger testimonios y datos en las zonas más golpeadas por la violencia para poder desactivarlas” (p. 14) .

El Artículo 5 del Decreto 0165 de 1958 autorizó el traslado de la Comisión por el territorio nacional para “tener acceso a todas las dependencias oficiales y enterarse de todos los informes oficiales, de carácter público, reservado o secreto, así como de los sumarios y demás expedientes”, de tal manera que pudiera investigar las causas de la violencia y sustentar “sus opiniones en hechos concretos”. Se trataba de un dispositivo que tenía un doble objetivo: el análisis de la violencia y aportar a la pacificación y rehabilitación.

Para cumplir con estos objetivos la Comisión recorrió durante ocho meses los departamentos de Caldas, Tolima, Valle, Cauca, Huila y Santander, territorios que consideraban como las zonas más afectadas por la Violencia, aunque su mandato era nacional. Según Valencia-Gutiérrez (2012a) las actividades que la Comisión realizó fueron: tareas etnográficas, visitar las zonas afectadas y entrevistar a la gente y líderes sociales, políticos, religiosos y a las cabecillas, por tanto se llevaron a cabo más de 20 000 entrevistas; firmar acuerdos de paz y cese al fuego, logrando 52 pactos de paz, sobre todo en los departamentos del Valle, Caldas, Tolima y Huila; actividades de mediación entre las personas de las zonas afectadas y las autoridades departamentales y nacionales; por último, una tarea documental de revisión de archivos de parroquias, notarías, juzgados, inspecciones de policía, ministerios e informes oficiales de ministros y gobernadores. Incluso recolectó materiales relacionados con los elementos culturales del conflicto como las canciones y las coplas. La Comisión estuvo activa hasta enero de 1959.

Esta Comisión tuvo un énfasis en lo que actualmente denominamos “convivencia”, “no repetición” y “construcción de paz desde la base” o “paz territorial”, con lo cual logró treguas y pactos con los bandoleros y líderes de la violencia en varias zonas del

3. Los Leopardos era un grupo de los líderes más jóvenes del Partido Conservador, el cual se proponía ser soporte intelectual y programático (Arias, 2007).

país. Así, la gran fortaleza que tuvo fue conseguir pactos regionales por la paz, lo que en la época se definía como “pacificación”. Según el relato de Otto Morales Benítez, el coordinador de la Comisión de la Violencia,

[P]rimero se estudió la realidad del momento: por qué había una violencia, cuáles eran las relaciones entre los rebeldes, la población civil y las autoridades y qué era posible hacer. Enseguida arrancó una campaña en los medios de comunicación (prensa y radio) *para explicarle al país el plan de pacificación por la vía política*. Y empezaron los recorridos. (Behar, 1988, p. 34. Énfasis de la autora)

De la violencia bipartidista al Frente Nacional

Desde 1930 la violencia en Colombia iba en aumento, las disputas entre liberales y conservadores pasaban de ser únicamente políticas a la violencia directa, lo cual dio paso al periodo conocido como la violencia bipartidista. Se trataba de una violencia concentrada en algunos departamentos, como Santander, Boyacá, Valle del Cauca y Nariño. Si bien se puede identificar un crecimiento de la violencia, esta no fue continua entre 1930 y 1946. También hubo regiones en paz durante estos años, por ejemplo, la violencia inicial en Boyacá y Santander se interrumpió con la guerra con el Perú. La actividad electoral en la época avivó el conflicto, tal como lo muestra Deas (2015).

El calendario electoral –en el primer año y medio del gobierno de Olaya hubo elecciones a Concejos, Asambleas y Cámara– garantizaba una secuencia continua de ocasiones de disputa: la composición de los jurados electorales, el registro de nuevos votantes y la purga de viejos sitios, los sitios de las mesas, el nombramiento del alcalde apto, todo eso era capaz de suscitar enfrentamientos violentos, muy difíciles o imposibles de evitar con meras órdenes desde arriba. (p. 43)

Tras las elecciones de 1946, con el triunfo presidencial de Mariano Ospina del Partido Conservador, el aumento de los conflictos violentos se disparó. Durante este gobierno hubo ocasiones de negociación con el partido liberal, pero en otras se desató la persecución política. En los datos sobre esta violencia debemos destacar que fue primordialmente rural, con algunos momentos excepcionales en los que se trasladó a las ciudades. Deas (2015) señala que:

Del estimativo de 180.000 muertos, 5/6 fueron de los departamentos de Antioquia, Tolima, Antioquia, Norte de Santander, Santander y Valle, en ese orden. La violencia de la última etapa, de 1953 en adelante, fue particularmente dura en las zonas cafeteras, con el robo de cosechas, expropiaciones y especulaciones violentas en las tierras y desplazamientos. (p. 79)

Un problema central de la violencia de este periodo fue la migración a ciudades intermedias, más de dos millones de personas migraron entre 1948 y 1956, lo cual contribuyó a un proceso acelerado de urbanización en el país. Según datos de la Oficina de Rehabilitación y Socorro, hasta 1953 se hablaba de 60 000 víctimas directas e indirectas de la violencia política en Colombia, con 12 000 casas campesinas destruidas y 25 000 personas que migraron al exterior.

La violencia bipartidista creció de manera exponencial a partir de 1946. Guzmán-Campos, Fals-Borda y Umaña-Luna (1962, p. 292) calcula que la cifra de mortalidad causada por la violencia en todo el país entre 1949 y 1958 fue de 134 820 decesos. Oquist (1978, p. 63) calcula que entre 1949 y 1958 hubo 102 194 muertes por la violencia y durante todo el periodo de la Violencia —de 1948 a 1966— hubo 179 049 muertes.

Ante el grave recrudecimiento la violencia bipartidista, y con la expectativa de solucionar el conflicto, se produjo el golpe militar del 13 de junio de 1953. Tras el golpe y con el apoyo de diversos sectores, el general Gustavo Rojas Pinilla asumió el poder. Es de resaltar que, si bien se trató de un golpe militar, partió de un pacto entre algunos liberales y conservadores que auspiciaron la vía militar con la expectativa de “pacificar” el país. Sobre el general Gustavo Rojas Pinilla (13 de junio de 1953 - 10 de mayo de 1957) existe una amplia bibliografía, por lo que no se profundizará en ello; solamente se destaca que pese a plantearse como una iniciativa para “pacificar” el país, y a pesar de algunos avances en ese sentido, la violencia no cesó. Por el contrario, ocurrieron algunos episodios destacados de represión y violaciones a los derechos humanos. Entre estos se destacan la declaración de “zonas de operaciones militares”, la violencia oficial a regiones agrarias en el Tolima y el Sumapaz, así como, la masacre de nueve estudiantes en junio de 1954.

El periodo de Rojas Pinilla se ha definido como una dictadura militar parcialmente abierta con una activa participación de las Fuerzas Armadas. Se caracterizó por aspectos como el antiparlamentarismo, su cercanía con el pueblo, la limitación de las libertades públicas e individuales y el carácter dictatorial e ilimitado de la autoridad (Ayala-Diago, 1995).

Siguiendo la caracterización de O'Donnell y Schmitter (2010) se puede señalar que el Gobierno de Rojas Pinilla se configuró como una “dictablanda”. Otros autores la han denominado dictadura cívico-militar, puesto que inició con un fuerte apoyo civil e incluso un pacto entre dirigentes de los partidos para entregar el poder. Es de resaltar que este respaldo civil fue disminuyendo con el paso de los años. Finalmente, la acción colectiva popular y los pactos directos entre liberales y conservadores llevaron a su caída.

Desde el primer momento del gobierno de Rojas Pinilla se planteó como prioridad la “pacificación” del país, pues sabía que ese sería el tema clave que le daría legitimidad a un “gobierno de las Fuerzas Armadas” que se presentaba como “neutral” en el conflicto bipartidista. En los discursos públicos de Rojas Pinilla siempre estuvo presente la

pacificación alrededor de las Fuerzas Armadas “como símbolo del pueblo, de la unión de los partidos” (Rodríguez-Ávila, 2013, p. 197). Para el general era una prioridad “la pacificación y desarme espiritual y material de los colombianos” y “el retorno de los campesinos a sus tierras era el inicio de un camino [...]” (Rodríguez-Ávila, 2013, p. 197).

El gobierno del general Rojas Pinilla dio paso a la Junta Militar y posteriormente al Frente Nacional. Este último consistió en un acuerdo entre los partidos políticos Liberal y Conservador para compartir y alternarse en el ejercicio del poder por un período inicial de 12 años, prolongado a 16, con el objetivo de frenar el enfrentamiento bipartidista. Previo a las elecciones que consolidaron el primer mandato del Frente Nacional, en las que resultó elegido Alberto Lleras Camargo, se produjo un acuerdo entre los dirigentes de los partidos para la “pacificación” del país. Para llegar a este sistema electoral fueron fundamentales distintos pactos, en especial el Pacto de Benidorm, firmado el 24 de julio de 1956 en esta ciudad española, entre los partidos Liberal y Conservador. De acuerdo con Paredes y Díaz (2007) “[e]l expresidente liberal Alberto Lleras Camargo viaja al balneario español de Benidorm a reunirse con Laureano Gómez y del encuentro entre ambos líderes surge la declaración de Benidorm en 1956, la cual sentó las bases para superar los conflictos interpartidistas” (p. 186). El otro pacto a través del cual se conformó el Frente Nacional fue el pacto de Sitges, firmado el 20 julio 1957 por los partidos Liberal y Conservador con el objetivo de establecer la necesidad de convocar un plebiscito. El Frente Nacional inició con la celebración de las elecciones presidenciales de 1958.

El proceso de cambio entre el gobierno de Rojas Pinilla, la violencia bipartidista y el Frente Nacional puede considerarse como una transición. Según los estudios clásicos de la Ciencia Política, una transición implica un cambio de régimen. O’Donnell y Schmitter (2010) definen transición como “el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro” (p. 27). Se trata por definición de un periodo de cambio que trae consigo incertidumbre por las sorpresas y dilemas que enfrenta. El concepto de transición depende a la vez de la definición de “régimen”, que estos autores definen como:

El conjunto de pautas, explícitas o no, que determinan las formas y canales de acceso a los principales cargos de gobierno, las características de los actores admitidos y excluidos con respecto a ese acceso, y los recursos o estrategias que pueden emplear para ganar tal acceso. (O’Donnell y Schmitter, 2010, p. 27)

Los casos estudiados por estos autores tratan de transiciones desde regímenes autoritarios, partiendo de que ningún régimen autoritario es equiparable con ningún otro ni puede ser considerado monolítico, sino procesos cambiantes que se caracterizan por tener niveles de autoritarismo. Teniendo esto en cuenta, es posible afirmar que durante el periodo en el que operó la Comisión de la Violencia ocurrió efectivamente una transición política.

El trabajo de la comisión: pactos, manifiestos y declaraciones

Tras superar las dificultades de los nombramientos y después de un periodo de documentación previa, la Comisión de la Violencia inició un intenso trabajo de campo en las regiones más afectadas. La reconstrucción del recorrido realizado por la comisión investigadora evidencia la priorización de regiones que se hizo: primero fue a Caldas, luego al Valle, después al Cauca y a Santander y terminó en el Tolima. Uno de los primeros viajes fue a Riosucio y a Quinchía, en el departamento de Caldas. Los primeros pactos que adelantó la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia se hicieron en Quinchía, con la guerrilla que lideraba Medardo Tejos, alias Capitán Venganza, un campesino que se había convertido en un reconocido bandolero y tenía un importante dominio en la zona. Con su grupo guerrillero, alias Medardo Tejos se enfrentaba a los “pájaros” y a los “chulavitas”⁴. A continuación se cita la narración de este primer pacto:

La comisión viajó entonces a Quinchía, de ahí en carro al corregimiento El Naranjo, desde donde los condujo una joven hasta el campamento de “Venganza”. Estaba muy vigilado: en los árboles se veían hombres armados que lo protegían. El guerrillero les manifestó su disposición de entrar en el camino de la legalización. Los comisionados le anunciaron que el gobierno iba a desarrollar un programa de rehabilitación. Y contó historias sobre la forma como las policías de Marmato, Supía, Riosucio, Guática y Anserma asaltaron Quinchía en una invasión un domingo —día de mercado— al mando de un capitán que gritaba “Disparen que aquí no hay sino collarejos”. Según su versión, esa vez hubo setenta muertos. Ese espectáculo dantesco hizo que “Venganza” organizara a la gente del pueblo y los campos, con miras a su autodefensa. “Venganza” cumplió su promesa e inmovilizó a la guerrilla a su mando. Se quedó a la espera de la rehabilitación prometida. Las buenas noticias sobre el encuentro motivaron a otros líderes rebeldes a hablar con los delegados presidenciales. Ya sabían que no les pasaría nada: no serían detenidos ni asesinados. (Behar, 1988, p. 34)

Después de este primer pacto, la Comisión continuó un proceso de negociación y diálogo entre “un grupo de ciudadanos de Quinchía”, liderados por Venganza, y el gobierno de Alberto Lleras. En una carta de marzo de 1959 señalaban:

Un grupo de ciudadanos de Quinchía interpretando fielmente las aspiraciones del Gobierno Deptal (sic) y del Gobierno Nacional, dignamente representado por el Dr. ALBERTO LLERAS CAMARGO y deseosos por colaborar por el bienestar de una República en cada ciudadano debe dar cuanto esté de sí por consolidar la Paz, declaramos solemnemente irrestricta adhesión (sic) al Gobierno y nuestra firme intención de incorporarnos definitivamente a la vida ciudadana que es merecedor todo colombiano de buena fe. Pedimos muy atentamente del Señor Presidente que considere los asuntos que a continuación exponemos:

4. “Pájaros” y “Chulativas” fueron términos utilizados para referirse a los bandoleros y a los grupos armados ilegales con ideología conservadora que operaron durante los años de la Violencia. El primer término tiene origen en el departamento de Caldas y el segundo tiene origen en una vereda de Boavita en Boyacá.

PRIMERO: La nuestra será una vida ciudadana útil y pacífica.

SEGUNDO: Suspendemos toda acción belicosa (sic), esperando eso sí, que las regiones vecinas y otras fuerzas vivas no inicien por su parte ninguna acción violenta contra la región de Quinchía.

TERCERO: El Gobierno de acuerdo no solamente con nuestra constitución, sino de acuerdo con el espíritu generoso que lo alienta, tiene a su cargo la salvaguardia de todos los intereses de todos los colombianos.

Por tanto rogamos que autoridades idóneas inspiradas en el alto sentido patriótico, guarden nuestros bienes y nuestras vidas en nuestro territorio, teniendo siempre en cuenta que como ciudadanos pacíficos que hoy nos hemos constituido, no se nos hostilicen (sic) y se nos respeten.

CUARTO: Por tanto yo como representante de los ciudadanos de Quinchía, que nos hemos unido en éste anelo (sic) de Paz declaro que deseo ser un intérprete de la Política de convivencia y buena voluntad pregonizada (sic) por el Sr. Presidente de la República Dr. Alberto Lleras Camargo. Fdo. VENGANZA. (Tejos, 1958, p. 2)

El balance del comisionado Otto Morales Benítez fue el siguiente: “Venganza entendió los propósitos nuestros y principió realmente a cumplir. Nosotros recibíamos buenas noticias, que nos transmitían quienes habían servido de enlace. No volvió a adelantar ninguna acción más y a su grupo lo inmovilizó” (Llano, 2005, p. 150). Sin embargo, poco tiempo después el Capitán Venganza se unió a las guerrillas comunistas del Tolima.

Después de su visita a Quinchía la Comisión de la Violencia viajó a Armenia, donde dialogaron con “Chispas”, otro de los bandoleros liberales más conocidos de la época. Los comisionados se sorprendieron por el apoyo social que tenía en la región. A “Chispas”:

[l]o encontraron con uniforme militar y un fusil ametrallador que tenía grabada una cruz. Uno de los comisionados le quiso regalar una insignia religiosa, él agradeció con su mirada penetrante. Se abrió la camisa y vieron aparecer una gran cantidad de medallitas en su pecho. También aceptó la fórmula de paz y de rehabilitación de la zona. (Behar, 1988, p. 35)

Otto Morales recuerda de este encuentro que:

Mientras en Bogotá calificaban a “Chispas” como uno de los hombres más salvajes, en la región lo consideraban algunos como el salvador de la economía comarcana, porque les garantizaba estabilidad en el proceso de recolección de las cosechas y había detenido, en parte, el desangre en los campos quindianos donde se ensayaron todo género de ferocidades. No entiende uno cómo el hombre puede alcanzar tanta crueldad. Son contrastes en los juicios, que me producían mucha alarma y preocupación, cuando trataba de aplicar mi escala de valores sobre estos fenómenos. Al llegar allí encontramos a un hombre muy joven, vestido a la usanza del ejército, con un fusil ametralladora en la mano [...] El diálogo fue cordial, fácil. Él y sus acompañantes muy prevenidos al principio. También admitieron que entendían la necesidad de la paz, que la aceptaban. (Llano, 2005, p. 151)

Entonces continuaron hacia el Tolima, donde se reunieron con Leopoldo García, alias “Peligro”, y con Ignacio Parra, alias “General Revolución”. Este último había sido profesor de bachillerato en un colegio de Cajamarca y era considerado el intelectual e ideólogo de las guerrillas de la zona. Después del Tolima los comisionados fueron al Valle del Cauca.

Tras cinco meses de trabajo en las regiones, en procesos de escucha y diálogo, además del avanzando proceso en los pactos, el padre Germán Guzmán relata el trabajo realizado por la Comisión en una entrevista con el periódico *El Tiempo*:

Recorrimos los sectores más afectados por la violencia en Caldas, Valle, Cauca, Tolima y el Huila. La labor ha sido agotadora pero la hemos cumplido con verdadero fervor patriótico. Desde el principio sostuve la tesis de que la comisión debía llegar a todas las zonas devastadas. Irse a los poblados, villorrios, veredas, por atajos y riscos, con un sentido total de sacrificio que siempre hallé con creces en mis colegas. Era necesario hablar con todos, sin asco a su abismo, a su problema, a su anhelo, a su grito de angustia, a su tragedia moral, a su rebeldía elemental de primitivos, a su vocinglero engreimiento de vencedores. Y nos fuimos desaprensivos a dialogar con el pueblo, con los campesinos, con las mujeres y los niños. *A oír de sus labios la historia de sangre*. Cuántas veces nos dijeron los hombres hirsutos con lenguaje recio: “Es la primera vez que vienen a preguntarnos qué nos pasó a conversar con nosotros sin engaño: a hablarnos de paz sin echarnos bala después”. Los resultados son plenamente satisfactorios. Los espíritus se serenaron. El hecho escueto es este: *en donde estuvimos se silenciaron los fusiles, las gentes se hablaron de nuevo después de diez años de odio y de muerte*. Muchos pactos y declaraciones cumplidos con decoro y un evidente clima de paz, hacen que todo hombre honrado se sienta satisfecho de la labor cumplida por la comisión [...] No es fácil llegar a serenar individuos o núcleos humanos tarados por el odio y la retaliación, víctimas de atropellos inconfesables, sometidos a regímenes de crímenes durante largos años. Primero hubo que lograr la “serenización” y luego ambientar favorablemente los conceptos de cristiano perdón, de patriótico entendimiento, para cimentar sobre ideas firmes la labor de paz. Fueron muchas las ocasiones en que bregamos hasta el amanecer: la comisión se impuso un ritmo de trabajo agotador sin reparar en tiempo, lugares o gentes. Labor misionera en conglomerados que están en estado de misión. *Los pactos, manifiestos y declaraciones son apenas la expresión de un anhelo o la noble constancia de un sacrificio generoso en favor de la paz por el bien de Colombia*. (*El Tiempo*, 26 de noviembre de 1958. Énfasis de la autora)

El relato del padre Guzmán permite resumir a grandes rasgos las acciones de la Comisión de la Violencia en dos grandes ejes. El primero, la escucha: que elocuentemente define como “oír de sus labios la historia de sangre”. El segundo, la realización de pactos, manifiestos y declaraciones de paz, que incluía el diálogo, la “serenización”, el perdón desde una concepción cristiana y, finalmente, un pacto o una declaración.

De acuerdo con Guzmán, la Comisión de la Violencia buscaba el “cese del fuego a través de estos convenios y manifiestos. Así pudo lograrse un total de 52 pactos de paz, habiéndose realizado cerca de 20.000 entrevistas personales, sin contar los contactos

con agrupaciones en pueblos y veredas” (Guzmán-Campos, Fals-Borda y Umaña-Luna, 1962, p. 111). Esto implicó que la tarea que se planteaba era apoteósica para los ocho meses que estuvo activa esta comisión. La prensa de la época destacó 25 de estos pactos bajo el titular “Los pactos han sido eficaces para la pacificación: magnífica labor de la Comisión Nacional Investigadora de las Causas de la Violencia” (tabla 1).

Tabla 1. Principales pactos, declaraciones y manifiestos

Pactos, declaraciones y manifiestos	Fecha	Departamento
Pacto de Ceylan	30 de julio de 1958	Valle del Cauca
Pacto de Corinto	3 de agosto de 1958	Cauca
Manifiesto de Miranda	3 de agosto de 1958	Cauca
Declaración de los excombatientes del sur del Tolima	28 de agosto de 1958	Tolima
Adhesión de los guerrilleros de Río Blanco	29 de agosto de 1958	Tolima
Declaración de Ataco	2 de septiembre de 1958	Tolima
Pacto en las veredas de Copete y Totumo (Chaparral)	2 de septiembre de 1958	Tolima
Declaración de Planadas y Casaverde	3 de septiembre de 1958	Tolima
Declaración de Pocharco y Tamirco (Natagaima)	12 de septiembre de 1958	Tolima
Declaración de Jeremías Ortigoza (Dolores, Alpujarra)	12 de septiembre de 1958	Tolima
Declaraciones de Teodoro Tacumá (Natagaima)	12 de septiembre de 1958	Tolima
Pacto de Hasta Colombia	14 de septiembre de 1958	Huila
Manifiesto del Valle de San Juan	25 de septiembre de 1958	Tolima
Declaración de Falán y Casablanca	28 de septiembre de 1958	Tolima
Declaración de Dolores y Alpujarra “Dolores proclama la paz”	28 de septiembre de 1958	Tolima
Declaración de los guerrilleros de San Andrés	30 de septiembre de 1958	Huila
La Gran Jornada de Rovira	2 de octubre de 1958	Tolima
Declaración de San Felipe Armero	8 de octubre de 1958	Tolima
Pacto del Líbano “La unión en Líbano”	10 de octubre de 1958	Tolima
Pacto del Norte del Cauca	18 de octubre de 1958	Cauca
Manifiesto de Cunday	6 de noviembre de 1958	Tolima
Declaración de Valencia	7 de noviembre de 1958	Tolima
Manifiesto de Villarrica	7 de noviembre de 1958	Tolima

Fuente: El Tiempo, (1958, 26 de noviembre).

La pacificación y la rehabilitación

Alberto Lleras llega a la presidencia con las tareas centrales de la pacificación y la rehabilitación para dar cierre al ciclo de violencias que azotaban al país. Para lograrlo, el gobierno de Lleras creó una nueva comisión: la Comisión Especial de Rehabilitación⁵, reglamentada por el decreto 1718 del 3 de septiembre de 1958 y el decreto 323 del 17 de septiembre 1958. Esta comisión debía ejecutar el plan de rehabilitación para las zonas afectadas por la violencia. Su coordinador fue el reconocido ingeniero y empresario José Gómez Pinzón, un joven de origen santandereano que había establecido en 1933 la firma Cuéllar Serrano Gómez junto con los arquitectos Gabriel Serrano Camargo y Camilo Cuéllar Tamayo. También había promovido la creación de la empresa Ladrillera Santafé en 1953 y en 1941 fue ministro de obras públicas en la administración de Eduardo Santos (1938-1942). Esto muestra que la rehabilitación en este periodo se entendía como la construcción de obras públicas en las zonas afectadas por la violencia. Incluso se puede decir que la construcción de estas obras era prioritario, pues esta comisión estaba integrada también por los ministros de Gobierno, Justicia, Guerra, Salud Pública, Educación y Obras Públicas. Luego el gobierno incluyó también al ministro de Agricultura.

Se evidencia que este era un tema central para el gobierno de Lleras porque, además de crear una entidad profesional para la rehabilitación por causas de la Violencia, se le asignó una cantidad significativa de recursos, se contrató a un profesional dedicado completamente a coordinarla y se comprometieron la mayoría de los ministerios. También se puede ver el interés de la comisión de ocuparse de las regiones con la creación de seccionales de rehabilitación en los cinco departamentos que continuaban bajo el estado de sitio: Caldas, Cauca, Huila, Tolima y Valle del Cauca.

La Comisión de Rehabilitación asumió una gran cantidad de tareas de diversa índole. Sánchez-Gómez señala que por la comisión:

[P]asaba la solicitud de una viuda o un huérfano víctimas de la violencia; desfilaban miles de indigentes en busca de comida o la ropa donada por Cáritas y distribuida por la CARE; se tramitaba la petición de una equipo de transmisiones para la policía de alguno de los departamentos; se trataban temas como la niñez abandonada, los despojos de tierras y los desplazados a causa de la Violencia; se discutía la conveniencia de hacer préstamos de Rehabilitación a gente no campesina [...] un mosaico de temas como este que acabamos de enunciar podía ser objeto incluso de una misma sesión. (1988, p. 27)

5. En adelante Comisión de Rehabilitación.

Es de resaltar que esta comisión tuvo protagonismo y motivó la creación de nuevas instituciones en las que se fue materializando y consolidando una política social de asistencia a las víctimas. Por primera vez se priorizaba el tema y se realizaba un análisis profesional —si bien con limitaciones—. Esta comisión funcionó hasta diciembre de 1960, momento en que la violencia y el interés en la rehabilitación decayeron.

La política de rehabilitación de Lleras osciló entre la ayuda social a las víctimas y las obras públicas en algunas zonas; entre la asistencia a las víctimas ya existente y la pacificación a través de la mejora de la calidad de vida de las personas en las zonas afectadas; entre el cumplimiento de las deudas sociales del Estado con las zonas más afectadas por la violencia y una efectiva garantía de no repetición y reconocimiento de las víctimas y, finalmente, entre resarcir a las víctimas y “desmovilizar” o “reincorporar” a quienes se habían alzado en armas.

En un artículo de prensa en abril de 1960, en el que se hace un balance de los logros del plan de rehabilitación Frente Nacionalista, se evidencia esta disyuntiva:

Los funcionarios encargados de realizar en el Tolima los vastos, variados y patrióticos proyectos de la Oficina Nacional de Rehabilitación han podido dar un parte que por sí solo basta para repicar contundentemente las críticas que todavía se hacen de aquella organización: en obra de contados meses, y exclusivamente con los fondos rehabilitadores, se han construido en el mencionado departamento 200 locales escolares. Todos fueron ubicados en zonas rurales, es decir, donde la acción moral y materialmente recuperadora de la instrucción es, entre nosotros, más necesaria y, en este caso concreto, más urgente. No son sólo esas críticas —cuya procedencia y cuyas intenciones las invalidan original y automáticamente— sino cierta involuntaria indiferencia general hacen pensar, a ratos, que el país no se ha dado cuenta exacta de la magnitud de la obra que está cumpliendo la oficina de rehabilitación. Todavía hay quienes creen que se organizó para adelantar una simple labor sedativa de los ánimos de ciertos compatriotas a quienes la desesperación por una parte y la ignorancia, por otra, alzaron en armas. Si se hubiera limitado a ello, esa acción sería buena y recomendable. Pero ha logrado mucho más. Ha devuelto a sus parcelas a quienes hubieron de abandonarlas, intimidados por la violencia. Ha construido numerosas vías de penetración, que no sólo han permitido una mayor vigilancia de los casos sino abierto amplias perspectivas a las actividades agrícolas y al comercio. Ha remediado muchas de las necesidades y subsiguientes a una situación de tremenda anormalidad. Todas estas realizaciones serían de gran significación y de mucho mérito en épocas de tranquilidad absoluta. Mérito y significación mayores tienen pues al considerar que se han cumplido a pesar de las más adversas circunstancias y sobre todo, que toda esa labor es la explicación primordial de la rapidez y firmeza con que la paz, el trabajo y la convivencia se han restablecido en sectores que hasta hace muy poco solo supieron de zozobras y atrocidades. (*El Tiempo*, 3 de abril de 1960)

De este balance se puede evidenciar que gran parte de la rehabilitación —y de lo que actualmente se conoce como “reparación”— consistía en tres tipos de acción: por un lado, en la construcción de escuelas, carreteras, hospitales y demás infraestructuras en las zonas en que la

violencia no cesaba; por otro en la titulación de baldíos y parcelaciones y, finalmente, en la pacificación de los actores armados. Podría decirse que, en aquella época, la atención estuvo concentrada en derechos como la educación, la salud y la vivienda, así como en la solución de los conflictos agrarios. Esto no solo indica que la Oficina Nacional de Rehabilitación contaba con un amplio presupuesto, lo cual a su vez permitiría dimensionar la inversión realizada en el proceso de pacificación; también permite comprender cuáles fueron los problemas del país que la comisión identificó en el trasfondo de la violencia partidista. Por desgracia, la pacificación y la rehabilitación fueron estrategias sociales inmediatas más que soluciones estructurales.

La acción de la Comisión de la Violencia fue de la mano de la rehabilitación, de hecho, muchas veces los diálogos y pactos alcanzados se cimentaban en la proyección de los programas de rehabilitación. Desde el decreto de creación de la Comisión de la Violencia se planteaba esta relación con la rehabilitación, pues sus tareas incluían: “Aconsejar las medidas tendientes a la rehabilitación económica y social de las zonas objeto del estudio practicado y el apoyo que deba prestarse a las víctimas de la violencia o a sus familiares” (Decreto 0165, 1958). La Comisión resaltaba en su trabajo de campo que muchos de los pobladores de las zonas que visitaron eran los posibles “beneficiarios” de los programas de rehabilitación durante el gobierno de Lleras.

La Comisión de la Violencia y la Comisión de Rehabilitación tenían una relación directa y de trabajo conjunto. La primera enviaba sus diagnósticos e informes de las zonas afectadas por la violencia y daba recomendaciones sobre los planes de rehabilitación a la comisión encargada del tema. En un momento dado, las recomendaciones hechas por la Comisión de la Violencia:

[L]legaron a ejercer tal influencia y credibilidad en la Comisión de Rehabilitación que la mayoría de discusiones y asuntos internos de esta dependencia, durante su funcionamiento, estuvieron enfocados en el análisis de alternativas de resolución frente a la posibilidad urgente de otorgarle tierra a la población exiliada. (Puerta-Henao, 2014, p. 132)

De hecho, cuando se declararon terminadas las funciones de la Comisión de la Violencia, se creó el cargo de coordinador de paz dentro de la Comisión de Rehabilitación. Se nombró al Padre Germán Guzmán “para ser el ejecutor de las finalidades que persiguió esa Comisión Nacional” (Decreto 0777, 1959). De alguna manera este cargo le dio continuidad al trabajo realizado por la Comisión de la Violencia en el marco del plan de rehabilitación. En el Decreto 0777 de 1959 se oficializó el nombramiento y se definieron sus funciones: “el Coordinador de Paz tendrá sede en Bogotá y cumplirá las comisiones que para procurar la paz en las regiones afectadas por la violencia que le impartan el Gobierno o la Comisión Especial de Rehabilitación” (Decreto 0777, 1959).

Por su parte, Lleras Camargo le ofreció el Ministerio de Trabajo a Otto Morales Benítez cuando terminó su labor en la Comisión de la Violencia, cargo que asumió a continuación. Como Morales Benítez, varios de quienes participaron en esta comisión mantuvieron cargos o cercanía directa con el gobierno de Lleras.

La ausencia del informe y la publicación del libro *La Violencia en Colombia*

En el decreto 165 del 21 de mayo de 1958, en el que se especifican las funciones de la Comisión de la Violencia, se señalaba lo siguiente frente al informe o informes que se esperaba que entregaran los comisionados:

- a. Efectuar un estudio directo en aquellos departamentos o regiones del país más afectado por el desorden y la delincuencia, con el propósito de localizar el conjunto de móviles determinantes de esos fenómenos y de su perduración.
- b. Presentar al Gobierno el informe o informes sobre el resultado de su misión, acompañándolos de las sugerencias o recomendaciones destinadas a solucionar metódicamente las situaciones analizadas, dando preferencia a las de injusticia creadas por la intimidación o la fuerza, así como a las relativas al despojo de bienes y al desplazamiento de las personas,

Artículo 3° La Comisión deberá rendir su informe al Gobierno dentro de un plazo de sesenta días, a partir de su integración, sin perjuicio de que ante cualquier caso urgente que llegue a su conocimiento, proceda a formularle directamente las recomendaciones que estime oportunas.

Artículo 4° Los informes que la Comisión rinda en desarrollo de sus funciones serán Reservados y solamente el Gobierno podrá disponer su publicación, total o parcial para los intereses del país y la paz pública. (Decreto 0165, 1958)

Era claro desde su decreto fundacional, que se esperaba de la Comisión uno o varios informes que incluyeran el esclarecimiento de las “causas y consecuencias” de la violencia bipartidista y algunas sugerencias y recomendaciones. Sin embargo, desde muy temprano el informe escrito de esta comisión tuvo problemas.

El exministro Rafael Delgado Barreneche, nombrado integrante de la comisión de la Violencia por el Partido Conservador, hizo declaraciones en las que desdeñaba la importancia que tendría un informe y más bien resaltaba el papel de la comisión en las acciones de pacificación. Barreneche señalaba:

Las causas de la violencia son más o menos conocidas: incluyen cuestiones de orden público, cuestiones económicas, cuestiones morales y de educación y, además que la causa fundamental podría ser la impunidad [...] una comisión informativa podría elaborar un informe importante de quinientas o mil páginas sobre las causas de la violencia, para volver a decir con admirable precisión y excelente estilo, lo que todo el país sabe. Pero la cuestión para acabar con la violencia no es ya estudiar las causas sino operar sobre ellas y por consiguiente [...] actuar con actos de gobierno. (17 informes sobre la violencia se presentan al gobierno, 1958)

La comisión nunca entregó un informe oficial por escrito, pero sí hizo recomendaciones verbales al presidente. A pesar de la ausencia del informe, la prensa de la época calificaba de “magnífica” la obra realizada por la Comisión de la Violencia, pues se veía con expectativa y esperanza la gran cantidad de pactos alcanzados. Frente a las recomendaciones verbales entregadas al presidente, Otto Morales destaca:

Al presidente Lleras se le aconsejaron muchas decisiones. El mandatario las afrontó con valor. Qui-so modificar la Federación de Cafeteros, que quebraba a los campesinos liberales comprándoles a precios irrisorios, cuando les compraba (porque muchas veces sólo adquiría el café de los conservadores). Buscó variaciones en la Caja Agraria, cuyos créditos iban a parar a manos conservadoras y entregó partidas que fueron nuevamente negadas a los liberales. Los comisionados sugirieron reprimir al clero, que tomaba partido hacia los conservadores. Pero cuando Lleras Camargo pidió este sombrío panorama por escrito, los delegados —particularmente los políticos— se negaron a consignarlo. Por eso nunca hubo un documento que pasara a la historia. (Behar, 1988, p. 37)

Las recomendaciones verbales sí tuvieron consecuencias prácticas, como la cons-titución de instituciones y organizaciones estatales entre las que se destacan por su importancia la Oficina Nacional de Rehabilitación y la Comisión de Rehabilitación, un Comité Ministerial de Orden Público y tribunales de conciliación y amnistía condiona-da. En otras palabras, la acción de la Comisión generó un cambio institucional.

De acuerdo con Otto Morales, una de las conclusiones de la Comisión de la Violencia, que él mismo coordinaba, fue que la mayor responsabilidad recaía sobre el gobierno con-servador. “Al final de ella los comisionados tenían la certeza de que la violencia había sido emprendida por un gobierno conservador contra el partido liberal. Había también un fondo: la lucha por la tierra” (Behar, 1988, p. 37). En esta narrativa se resalta la responsabilidad del gobierno conservador, pero también aparecen los conflictos agrarios y de propiedad de la tierra que eran desconocidos por la opinión pública en este periodo. Los comisionados tam-bién resaltaban la responsabilidad de la iglesia y de algunos curas en particular.

Años después, en 1991, Otto Morales Benítez sostuvo que la Violencia se inició por aspiraciones políticas:

[L]a tesis de que comenzó el 9 de abril es mentirosa. Jorge Eliécer Gaitán hizo la manifiesta-ción de la paz en febrero de 1948, pidiéndole a Ospina Pérez que detuviera la violencia. Ya había trescientos mil muertos liberales en el país. En el proceso de la violencia la muerte de Gaitán fue un momento culminante por la importancia del personaje, pero la Violencia venía desde el año 1946. Tampoco —dice Morales Benítez— fue una “guerra civil no declarada”, porque no había guerrillas ni ejércitos organizados. Las guerrillas aparecen dos o tres años después. Pero con esas dos tesis —comenzó el 9 de abril o es una guerra civil no declarada— los conservadores desvían al historiador y confunden el principio de ese cruel y desgarrador fenómeno criminal. (Guerrero-Mosquera, 2010, p. 75)

Al hacer el balance de su participación en la Comisión de la Violencia, Morales Benítez también destaca la relación que esta tuvo con las acciones del plan de rehabilitación:

Recorrimos la totalidad del país; nos entrevistamos con las guerrillas conservadoras, las liberales, las comunistas. Se logró la paz, se creó por el gobierno de Lleras la “Oficina de Rehabilitación”, integrada por varios grupos: de juristas, para las soluciones legales de tierras; médicos, para terapias de grupo en zonas de violencia; de sociólogos, antropólogos, ingenieros y arquitectos para construir escuelas y colegios, hospitales de zona, puestos de salud, carreteras, vías de penetración, aeropuertos, telégrafos, radio, televisión; agrarias, para orientar en cultivos a los campesinos y antiguos guerrilleros que tenían títulos de tierra; de banqueros para crédito campesino; de pedagogos para indicar sistemas de educación; de especialistas en tierras para adquirirlas y darlas a los antiguos guerrilleros, etc. Esa política de rehabilitación fue boicoteada por Álvaro Gómez Hurtado y su grupo. Con ella se habría consolidado la paz. Esta se volvió a perder cuando el mismo grupo habló de “las repúblicas independientes” y se resolvió acabar con ellas. Se encendió de nuevo la Violencia. (Guerrero-Mosquera, 2010, p. 76)

Otto Morales destaca tanto la íntima relación que hubo entre la Comisión de la Violencia y los planes de rehabilitación, como también lo efímeros que fueron los logros alcanzados.

En la investigación de Guzmán-Campos, Fals-Borda y Umaña-Luna (1962) se combinó el esfuerzo académico, fundamentalmente de sociólogos de la Universidad Nacional de Colombia, y el esfuerzo gubernamental que habían realizado los comisionados de 1958. A principios de 1961 los académicos:

Camilo Torres Restrepo, Orlando Fals Borda, Andrew Pearse y Roberto Pineda [...] hicieron el viaje hasta la población de El Líbano, en el departamento del Tolima, para proponerle a monseñor Guzmán la utilización de los documentos de que disponía, como miembro de la Comisión Investigadora de las Causas Actuales de la Violencia, para elaborar una obra de esta magnitud. (Valencia-Gutiérrez, 2012a, p. 61)

Con base en el archivo recopilado por la Comisión de la Violencia y la revisión de las fuentes secundarias que habían aparecido hasta el momento sobre la Violencia —como ensayos, crónicas, cuentos y novelas—, Germán Guzmán-Campos, Orlando Fals-Borda y Eduardo Umaña-Luna (1962) escribieron el libro *La Violencia en Colombia*. El libro se publicó en julio de 1962, cuatro años después de la Comisión, y fue el primer relato emblemático de la Violencia, no solo porque fue el primer estudio académico de envergadura sobre los hechos sucedidos, sino porque señaló las atrocidades en nombre de los dos partidos políticos. Sin embargo, no debe considerarse como el informe de la Comisión de la Violencia, pues este libro no condensa todas las visiones de los distintos comisionados que se habían expresado en la Comisión de la Violencia de 1958, solo representa una parte de la comisión.

En el libro se resalta que tanto liberales como conservadores son responsables en doble vía de la violencia y de las condiciones de exclusión del campesinado. En este sentido, los autores fortalecieron una idea de responsabilidad global. Al señalar las responsabilidades compartidas, los autores fueron muy cuidadosos de no hablar de guerra civil o de dictadura, contrario a otros discursos de la época que hablaban de “tiranía” o de “dictadura conservadora” (González-Posso, 2014). El libro rememora la violencia como un proceso de confrontaciones armadas fratricidas y partidistas, más no como guerra.

A este discurso sobre la violencia también aporta la periodización de la Violencia que hacen los autores. Contrario a otras, el hilo general de esa periodización procura justamente no culpabilizar a uno u otro partido, sino ubicar un proceso de tensión popular y confrontaciones armadas partidistas de doble vía, marcadas por el sectarismo y la retaliación.

La periodización que propone el libro es la siguiente:

- Antecedentes históricos de la violencia: 1930
- La primera ola de la violencia: 1944 a 1954
- Primera tregua: junio 13 de 1954 a julio de 1955
- Segunda ola de la violencia: 1955 a 1957
- Segunda tregua y reducción de la violencia: 1958 a 1962

La publicación del libro produjo innumerables reacciones, en particular porque en el debate público nacional continuaba la pregunta por las responsabilidades de las afectaciones. Al principio se aceptó la idea de la responsabilidad global, pero poco a poco los partidos Conservador y Liberal fueron ahondando en la discusión y hasta el Congreso Nacional llevó a cabo una sesión especial para discutir el libro.

Justicia transicional y contexto internacional

El concepto de justicia transicional ha adquirido recientemente un mayor uso y difusión. Como señala Teitel (2003), el uso de la justicia transicional se ha acelerado en años recientes en todo el mundo, por lo cual deja de ser una excepcionalidad para convertirse en norma general. Por otro lado, Elster señala que la justicia transicional es tan antigua como la historia de la democracia; tras estudiar la restauración de la democracia desde Atenas en 411 a.C. hasta el siglo XX, en Europa, América Latina y Sudáfrica, este autor dice que “la justicia transicional está compuesta de los procesos penales, de depuración y de reparación que tienen lugar después de la transición de un régimen político a otro” (Elster, 2007, p. 1).

Si bien es cierto que, como señala Elster, las prácticas de justicia transicional pueden rastrearse en la historia desde la democracia ateniense, vale la pena resaltar que el concepto es reciente. Teniendo esto en cuenta, es importante;

[T]razar una historia de “justicia de transición” como una frase o “concepto”, así como una práctica profesional internacional. Como una frase, la “justicia de transición” nació a principios de los años noventa en la encrucijada del derecho internacional, la ciencia política académica y el activismo de derechos humanos. Sin embargo, desde el principio, la justicia de transición no sólo fue concebida como un concepto analítico, sino también y sobre todo como práctica política. La aparición del concepto coincide así con la constitución gradual de un determinado sector de actividad dentro de la esfera internacional (un emergente campo social internacionalizado). (Mouralis, 2014, p. 84)

Teóricamente existen dos grandes definiciones de justicia transicional: por un lado, como “la concepción de justicia asociada con períodos de cambio político, caracterizados por respuestas legales que tienen el objetivo de enfrentar los crímenes cometidos por regímenes represores anteriores” (Teitel, 2003, p. 1); por otro, como:

[U]n campo de actividad e investigación enfocado en cómo afrontan las sociedades los legados de abusos pasados contra los derechos humanos, atrocidad en masa y otras formas de trauma social severo, incluyendo el genocidio o la guerra civil, con el fin de construir un futuro más democrático, justo o pacífico. (Bickford, citado en González-Chavarría, 2010, p. 630)

En esta discusión se ponen de relieve dos variables adicionales que complejizan el panorama: la reconciliación y la transición o el fortalecimiento democrático. Bajo esta óptica, el uso del concepto de justicia transicional se justifica en tanto se trata de períodos de cambio político que tendrán como resultado un fortalecimiento del sistema político. En este sentido, si se mira la acción de la Comisión de la Violencia en el marco de unos planes de pacificación y rehabilitación, se podría hablar de acciones de justicia transicional precursoras en Latinoamérica, pues en ese periodo además funcionaron otras instituciones paralelamente, como la Comisión de Rehabilitación, la Comisión de Instrucción Criminal y los tribunales de Conciliación y Equidad⁶. Si se trata de revisar el

6. Tanto la Comisión de la Violencia como la Comisión de Rehabilitación habían recomendado al presidente Alberto Lleras buscar soluciones en materia agraria. Como ya se ha señalado, los conflictos por la propiedad de la tierra se identificaban como una de las principales causas y consecuencias de la Violencia. Para este efecto Jorge Enrique Gutiérrez Anzola, ministro de Gobierno, anunció que serían reglamentados los tribunales de Conciliación y Equidad. “Estos estarán integrados paritariamente por un liberal y un conservador, tendrán a su cargo el estudio de todas las demandas que se presenten por despojo de tierras durante la violencia, o por ventas a menos precio de propiedades rurales por el mismo motivo. Con esto se pretende buscar llegar a acuerdos entre los litigantes, o demandarán al autor del despojo o de la tenencia ilegal de tierras ante las autoridades respectivas” (Realidad de la rehabilitación, 1960). Los Tribunales de Conciliación y Equidad, creados desde febrero de 1960, tenían como objetivo “obtener el restablecimiento de derechos vulnerados por actos de violencia en los departamentos donde permanece turbado el orden público”(Crearán tribunales de conciliación, 1960). Estos eran cinco departamentos —Caldas, Cauca, Huila, Tolima y Valle del Cauca— que, según el Decreto número 01 de 1959, continuaban en estado de sitio. Estos tribunales se ordenaron a partir del Decreto 02 de 1960 y el Decreto 05 de 1960.

contexto político, es claro que había un proceso de transición política tras la dictadura de Rojas y la Junta de Gobierno Militar, el cual se inauguraba con el gobierno de Lleras hacia el Frente Nacional, aunque se trataba de un régimen de democracia limitada por la alternancia en el poder de los partidos tradicionales.

Como señalan Uprimny y Saffon (2006), la justicia transicional plantea preguntas centrales para los regímenes de transición tales como: “¿cómo debe una sociedad enfrentar el legado de graves crímenes contra la humanidad? ¿Debería castigar a los perpetradores? ¿Debería olvidar las atrocidades para favorecer la reconciliación?” (p. 2). Es decir, la justicia transicional implica una disminución de posibles penas y castigos individuales por un bien mayor que sería la reconciliación y la democracia. En palabras de la época de la Violencia, como se dice en los pactos mismos alcanzados por la Comisión de 1958, por la “rehabilitación” y el respeto a la constitución. En este sentido, si bien el concepto de justicia transicional se popularizó en la década de 1990, es posible considerar a la Comisión de la Violencia de 1958 como parte de un proceso pionero de justicia transicional en Colombia y en América Latina.

En gran parte de la literatura internacional se define al Informe de la Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas en Argentina titulado “Nunca Más” (Conadep, 1984), como la comisión pionera en la justicia transicional en Latinoamérica. Este informe de 1984, hace ya 38 años, posicionó internacionalmente la idea de que decir la verdad podría ayudar a prevenir la repetición de los crímenes. Sin embargo, suele desconocerse internacionalmente que hace ya 63 años Colombia daba sus primeros pasos con las comisiones de esclarecimiento y justicia transicional. Seguramente la Comisión de la Violencia no ha sido reconocida por la ausencia de informe final escrito, pero si se valoran otros factores, como los pactos, manifiestos y declaraciones, así como su influencia en los planes de rehabilitación, esta comisión merece ser resaltada.

Conclusiones

El 29 de septiembre de 1958, el Presidente Lleras Camargo, en alocución nacional radial, señaló:

La obra de la Comisión que ha venido estudiando las causas de la violencia y las medidas aconsejables para la rehabilitación de las comarcas asoladas y de sus habitantes y desplazados, ha sido para el gobierno una orientación cuyo valor no podríamos exagerar. La comisión ha recorrido ya casi todas las zonas más duramente afectadas y mi impresión es la de que por primera vez en diez años se ha tocado el fondo mismo del problema social, político, económico y moral de esa tragedia inenarrable. La imparcialidad de la comisión, su devoción, su generosidad de espíritu, la excelencia y el equilibrio de su integración, han producido más efectos

disolventes del rencor sectario y de la desconfianza enmontada que ninguna otra acción anterior. A sus ilustres miembros debe el país gratitud y es posible que les deba en gran parte la paz, si no encontramos nuevos obstáculos artificiales en frente de nuestras intenciones. (Lleras-Carmargo, 1958, p. 73, citado en Guzmán-Campos, Fals-Borda y Umaña-Luna, 1962)

El presidente Alberto Lleras destacó la labor de la comisión en la paz y, al igual que una parte importante de la prensa y la sociedad, veía con ilusión el nuevo momento de la nación con la transición política hacia el Frente Nacional. Sin embargo, los resultados del trabajo realizado en los pactos de pacificación que había alcanzado la comisión fueron efímeros, pues en muchas de estas regiones iniciaron nuevos procesos de violencia.

Como ha señalado Karl, los esfuerzos de pacificación en el inicio del Frente Nacional se convirtieron pocos años después en una “paz olvidada” (Karl, 2017). Si bien se puede observar en el trabajo de la Comisión de la Violencia y en los pactos alcanzados que entre 1958-1959 sí hubo una voluntad de paz por parte de los líderes bandoleros en los territorios más afectados, la represión violenta de la década de 1960 impulsó el nacimiento de las guerrillas y un nuevo ciclo de violencia. Adicionalmente, los planes de “rehabilitación” del gobierno de Lleras fueron duramente criticados y encontraron gran oposición. El efecto “pacificador” en el que participó la comisión terminó siendo “flor de un día” o, más bien, de pocos años.

Puede afirmarse que la Comisión de 1958 fue un ejercicio incipiente de búsqueda de la verdad en el marco de un proceso transicional y, por lo tanto, cabe destacar su aporte al diálogo, la convivencia y la pacificación del país. A pesar de lo efímero de los pactos y de la ausencia del informe final escrito, la Comisión de la Violencia logró tener un impacto político e institucional importante en tanto se crearon nuevas instituciones y planes de gobierno. Esto es relevante para el contexto actual, pues en muchas ocasiones las comisiones de la verdad recientes no han logrado estos impactos institucionales o sus “recomendaciones” no son escuchadas.

Por otra parte, en este artículo se ha destacado la relación de la Comisión con los planes de rehabilitación y pacificación, lo cual posibilitó crear instituciones que fueron más permanentes, pues, como señalan Guzmán-Campos, Fals-Borda y Umaña-Luna (1962) “la labor de la Comisión dio base para la formación del Comité Ministerial de Orden Público, de los Tribunales de Conciliación, de la amnistía condicionada y de la Oficina Nacional de Rehabilitación, que lograron reducir en gran parte la violencia” (p. 112). De hecho, se ha insistido en que el papel de la Comisión de 1958 no puede analizarse por separado de la Comisión Especial de Rehabilitación y de los planes de rehabilitación implementados.

Otra de las grandes deudas que tenía la Comisión de la Violencia era su archivo o legado documental. Por mucho tiempo se especuló sobre la pérdida del archivo que había sido custodiado por Germán Guzmán Campos tras el final de la Comisión de la Violencia. Tras la muerte de Guzmán Campos en 1988 el archivo quedó custodiado por Emma Zapata-Martelo (Emma Zapata-Martelo, comunicación personal, julio de 2018), quien en 2018 lo donó a la Universidad del Valle en Cali, Colombia. Allí recientemente ha sido procesado y puesto a disposición del público.

Actualmente en Colombia se escribe el informe de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (2017-2022), producto del “Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” suscrito entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) en 2017. Revisar la experiencia de la Comisión de 1958 puede generar preguntas importantes para la situación que atraviesa actualmente el país, entre ellas: ¿el principal aporte de una comisión es su informe final o su proceso de escucha?, ¿cuál es su aporte a la “pacificación”, los pactos, manifiestos y declaraciones alcanzados?, ¿cuáles son los retos en convivencia y no repetición?, ¿cómo se logra que estos pactos sean duraderos y no solo esporádicos?, ¿cuál es su articulación con la “rehabilitación” o con los procesos de reparación?

Estamos en la actualidad viviendo la entrega del informe final de la más reciente de las comisiones en Colombia, y en realidad no se sabe si la última, pues distintos indicadores y el remonte de las disidencias y grupos armados muestran un nuevo recrudecimiento de la violencia y las violaciones a los derechos humanos. Como ha señalado Gutiérrez-Sanín “vamos corriendo hacia un tercer ciclo (de la guerra), que puede ser tan prolongado como los anteriores” (2020, p 15.). Las dos grandes preguntas que quedan tras revisar la experiencia de 1958 son: ¿cómo se logra que los avances en convivencia y los pactos signifiquen realmente no repetición? y ¿cómo le habla la Comisión de la Verdad a coyunturas de continuidad y repetición de las violencias, como las ocurridas en el Paro Nacional de 2021 y la crisis social en el marco de la pandemia de la Covid-19? Estas son preguntas fundamentales para que podamos avanzar hacia un “Nunca Más”.

Referencias

- [1] 17 informes sobre la violencia se presentan al gobierno. (1958, 06 de Septiembre de 1958). *El Espectador*.
- [2] Archivo Germán Guzmán Campos (AGGC), Cali-Colombia. Colección Comisión investigadora de causas de la violencia.

- [3] Arias, R. (2007). *Los leopardos: una historia intelectual de los años 1920*. Universidad de los Andes.
- [4] Ayala-Diago, C. A. (1995). *Nacionalismo y populismo: ANAPO y el discurso político de la oposición en Colombia (1960-1966)*. Universidad Nacional de Colombia.
- [5] Behar, O. (1988). *Las guerras de la paz*. Planeta.
- [6] Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (Conadep). (1984). *Nunca más: informe de la Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas*. Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- [7] Crearán tribunales de conciliación. (1960, 23 de febrero). *El Tiempo*.
- [8] Deas, M. (2015). La vida política. En *Colombia: Mirando hacia adentro*. Tomo 4. (pp. 30-73). Fundación MAPFRE.
- [9] *El Tiempo*, 1958 y 1960. Colombia.
- [10] Elster, J. (2007). *Rendición de cuentas: la justicia transicional en perspectiva histórica*. Katz.
- [11] García-Durán, M. (2014). Las comisiones de la verdad y sus enseñanzas para Colombia. En *Rompecabezas de la memoria: ¿aportes a una comisión de la verdad?* (pp. 11-18). Centro de Memoria, Paz y Reconciliación.
- [12] Gobierno Nacional. (1958, 27 de mayo). Decreto Número 0942 de 1958. *Diario Oficial* No. 29693.
- [13] Gobierno Nacional. (1958, 21 de mayo). Decreto Número 0165 de 1958. *Diario Oficial* No. 29700.
- [14] Gobierno Nacional. (1958, 18 de junio) Decreto Número 1061 de 1958. *Diario Oficial* No. 29711
- [15] Gobierno Nacional. (1959, 14 de marzo) Decreto Número 0777 de 1959. *Diario Oficial* No. 29908
- [16] González-Chavarría, A. (2010). Justicia transicional y reparación a las víctimas en Colombia. *Revista Mexicana de Sociología*, 72(4), 629-658.
- [17] González-Posso, C. (2014). Los nombres de la guerra en la memoria histórica. En *Rompecabezas de la memoria: ¿aportes a una comisión de la verdad?* (pp. 19-36). Centro de Memoria, Paz y Reconciliación.
- [18] Guerrero-Mosquera, A. (2010). El conflicto en Colombia visto a través de la obra de Otto Morales Benítez. En *Conflicto, ¿motor o freno del desarrollo?* (pp. 65-91). Fundación Universitaria del Área Andina.
- [19] Gutiérrez-Sanín, F. (2020). *¿Un nuevo ciclo de la guerra en Colombia?* Penguin Random House.
- [20] Guzmán-Campos, G., Fals-Borda, O. y Umaña-Luna, E. (1962). *La violencia en Colombia: estudio de un proceso social Tomo I*. Tercer mundo.

- [21] Jaramillo-Marín, J. (2011). Expertos y comisiones de estudio sobre la violencia en Colombia. *Estudios Políticos*, 39, 231-258. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/11762>
- [22] Karl, R. A. (2017). *Forgotten Peace: Reform, Violence, and the Making of Contemporary Colombia*. University of California Press.
- [23] Llano, A. V. (2005). *Otto Morales Benítez: de la región a la nación y al continente*. FASECOLDA.
- [24] Mouralis, G. (2014). The Invention of “Transitional Justice” in the 1990s. En L. Israël y G. Mouralis (dirs.), *Dealing with Wars and Dictatorships: Legal Concepts and Categories in Action* (pp. 83-100). T.M.C. Asser Press. https://doi.org/10.1007/978-90-6704-930-6_6
- [25] O’Donnell, G. y Schmitter, P. C. (2010). *Transiciones desde un gobierno autoritario: conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Prometeo Libros.
- [26] Oquist, P. H. (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Instituto de Estudios Colombianos.
- [27] Paredes, Z. y Díaz, N. (2007). Los orígenes del Frente Nacional en Colombia. *Presente y Pasado*, 12(23), 179-190.
- [28] Puerta-Henao, C. (2014). *Pacificar y rehabilitar: la Comisión Especial de Rehabilitación, 1958-1962. Apuntes para una genealogía de las víctimas en Colombia* [tesis de maestría, no publicada]. Universidad Nacional de Colombia.
- [29] Realidad de la rehabilitación. (1960, 3 de abril). *El Tiempo*, p. 4.
- [30] Rodríguez-Ávila, S. P. (2013). *Memoria y olvido: usos públicos del pasado desde la Academia Colombiana de Historia (1930-1960)* [tesis doctoral, no publicada]. Universidad Nacional de Colombia.
- [31] Sánchez-Gómez, G. (1988). Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional. *Análisis Político*, 4, 21-42. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74062>
- [32] Teitel, R. G. (2003). Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal* *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69-94. <https://www.qub.ac.uk/Research/GRI/mitchell-institute/FileStore/Filetoupload,757186,en.pdf>
- [33] Tejos, M. [alias Venganza]. (1958). *Documentos violencia Quinchía Risaralda- Capitán Venganza, 1958-1959*. Archivo Germán Guzmán; Universidad del Valle. <http://hdl.handle.net/10893/19865>
- [34] Uprimny, R. y Saffon, M. P. (2006). *Justicia transicional sin transición?: verdad, justicia y reparación para Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.
- [35] Valencia-Gutiérrez, A. (2012). Memoria y violencia. A los cincuenta años de “La Violencia en Colombia” de monseñor Guzmán et al. *Sociedad y Economía*, 23, 59-84.