

## LA “LEY HEROICA” O DE DEFENSA SOCIAL DE 1928 CONTRA LA “AMENAZA BOLCHEVIQUE” EN COLOMBIA

[Ley heroica or social defense of 1928 against the  
 “Bolshevik threat” in Colombia]

Mario Alberto CAJAS SARRIA\*  
 Universidad Icesi, Cali, Colombia

### RESUMEN

Al final de la hegemonía conservadora (1926-1930) se agudizaron las huelgas y movilizaciones obreras. El gobierno, temeroso de la expansión de la Revolución Bolchevique, lanzó acciones represivas y una ofensiva jurídica contra esas manifestaciones y toda organización política “socialista”. Una de las herramientas para tal propósito fue la ley 69 de 1928 de Defensa Social o “ley heroica”, que establecía una férrea censura de prensa, convertía en delitos tanto a las manifestaciones públicas de protesta como “el provocar o fomentar la abolición o el desconocimiento, por medios subversivos, del derecho de propiedad y la familia”. El artículo reconstruye la trayectoria de la ley heroica hasta su modificación parcial en 1931, bajo el nuevo gobierno Liberal; la sitúa en su contexto político y además examina uno de sus más importantes diseños institucionales: los jueces de prensa y orden público.

### PALABRAS CLAVE

Ley heroica – ley de defensa social – comunismo y anticomunismo en Colombia – Jueces de prensa y orden público.

### ABSTRACT

During the last government of the conservative hegemony (1926-1930), there were increasingly more strikes and worker mobilizations and the Revolutionary Socialist Party. According to the Executive, all of this was part of the Bolshevik Revolution expansion and, to face it, they launched legal offensive and repressive actions against the workers' movement and any "socialist" political organization. One of the tools aimed at such purpose was Act 69, of 1928, or Social Defense Act, which was approved with the opposition of the Liberal minority in the Congress, who were afraid that the Act would also be used to repress them. The so-called *Ley Heroica* established a strong press censorship, and decreed that public protests as well as “causing or encouraging the abolishment or the lack of knowledge, by way of subversive actions, of the property and family right” were crimes. This article reconstructs the pathway of the act from its sources to its partial amendment in 1931, under the new Liberal government; it places it within its political context and also examines one of the most important institutional designs: press and public order judges.

### KEY WORDS

*Ley Heroica* – Social defense act – Communism and anticommunism in Colombia – Press and public order judges.

RECIBIDO el 23 de octubre de 2019 y ACEPTADO el 22 de abril de 2020

---

\* Profesor Asociado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi, Cali, Colombia. Dirección postal: Calle 18 # 122-135, Cali, Colombia. Correo electrónico: mcajas@icesi.edu.co

## INTRODUCCIÓN

Colombia registró un importante desarrollo industrial durante la segunda década del siglo veinte. Junto a él crecía el movimiento obrero, lo que generó el incremento de las movilizaciones en contra de las precarias condiciones laborales lo que llevó a que surgieran diversas organizaciones socialistas y grupos de anarco socialistas, que en muchos casos recibían la influencia o el apoyo de extranjeros que migraron al país<sup>1</sup>.

Así, a medida que avanzaban los gobiernos de la hegemonía conservadora (1914-1930), período en el que el Partido Conservador dominó ampliamente las tres ramas del poder público, se incrementaba la agitación social y crecía el temor por la influencia de la Revolución Bolchevique<sup>2</sup>. En particular, durante el gobierno de Miguel Abadía Méndez (1926-1930) se intensificaron las movilizaciones y huelgas, y también se adoptaron distintas medidas para contener al movimiento obrero y las organizaciones políticas socialistas. El ministro de Guerra Ignacio Rengifo fue el encargado de comandar la campaña “antibolchevique”, e incluso acusó a sectores del minoritario y opositor Partido Liberal de aliarse a los “planes conspirativos comunistas”<sup>3</sup>.

Por su parte, en 1926 se fundó el Partido Socialista Revolucionario (PSR) al que se integraron los más destacados dirigentes populares de distintas regiones y sectores sociales. El partido empezó a gestar su política de insurrección en 1928, conformó el Comité Central Conspirativo Colombiano sobre el cual giró toda su actividad política y planeó un levantamiento nacional para el año 1929 el que tendría apoyo de algunos liberales<sup>4</sup>. Aunque sus militantes ejecutaron algunas acciones y participaron en huelgas de obreros en varios departamentos del país, el plan fue neutralizado por el gobierno puesto que se asume que éste habría tenido noticias del levantamiento y se habría apurado en tomar medidas para reprimirlo. Pero también se puede asumir que hubo falta de organización y estructura del propio PSR<sup>5</sup>.

De este modo, la agitación obrera, el programa político y las acciones del PSR alimentaron la campaña “anticomunista” del ministro Rengifo, que se sirvió de varios instrumentos jurídicos. Uno de ellos fue la ley 69 de 1928 de Defensa Social, también llamada “ley heroica”, que si bien se menciona con reiteración en las reconstrucciones historiográficas sobre la represión al movimiento obrero o la hegemonía conservadora, no ha sido analizada a cabalidad por los especialistas. En lo concreto, es muy poco lo que ha sido analizada en su contexto político en

---

<sup>1</sup> FLÓREZ PINZÓN, Mauricio, *El anarcosindicalismo en Colombia de 1924 a 1928*, en *Pasado y presente del anarquismo y el anarcosindicalismo en Colombia* (Buenos Aires, Centro de Investigación Libertaria y Educación Popular, 2011), pp. 35-58.

<sup>2</sup> CAJAS SARRIA, Mario Alberto, *La justicia constitucional contra los bolcheviques: la Corte Suprema de Justicia conservadora y la represión al movimiento obrero, 1926-1930*, en *Historia Constitucional*, 19 (2018), pp. 505-532.

<sup>3</sup> VEGA CANTOR, Renán, *Gente muy rebelde, 4, Socialismo, Cultura y protesta popular* (Bogotá, 2002), p. 280.

<sup>4</sup> *Ibíd.*, p. 120.

<sup>5</sup> *Ibíd.*, p. 246.

el que surgió, los debates jurídicos y políticos durante su trámite, y mucho menos sus efectos institucionales<sup>6</sup>.

La ley de Defensa Social de 1928 guardaba relación con las medidas adoptadas en varios países para enfrentar la ola anticomunista que arreció luego del triunfo de la Revolución Rusa<sup>7</sup>. Por ejemplo, Argentina, Chile y Bolivia aprobaron leyes de “Residencia” y “Defensa Social” con el fin de evitar el ingreso de migrantes anarquistas y socialistas. Mientras que los Estados Unidos de América los enfrentó con leyes como el *Immigration Act* y el *Espionage Act* de 1917, así como el *Sedition Act* de 1918 en el marco de la *First Red Scare*<sup>8</sup>.

Por su parte, el Congreso colombiano previamente también había aprobado varias leyes y decretos dirigidos a frenar ese tipo de migración entre 1917 y 1927. Ahora bien, sin lugar a dudas el instrumento jurídico estrella que se anunció para detener el avance comunista fue la Ley de Defensa Social. La también llamada “ley heroica” fue impulsada por el ministro Rengifo y aprobada por el Congreso dominado ampliamente por las mayorías del Partido Conservador en 1928. Por su parte, el minoritario y opositor Partido Liberal se opuso ferozmente a la iniciativa, pues no solo consideraba infundada la alarma comunista del gobierno sino que temía una mayor persecución de la prensa y los disidentes, como en efecto había ocurrido durante casi un año de vigencia del decreto de Alta Policía<sup>9</sup>.

Este artículo reconstruye la trayectoria de la ley 69 de 1928. Para esto, primero examina el trámite del proyecto de la ley en el Congreso. Luego analiza la trayectoria de uno de los diseños institucionales más relevantes de la Ley Heroica o de Defensa Social. Esto quiere decir, los jueces de orden público que dependían de la rama ejecutiva y reemplazaban a la jurisdicción penal ordinaria del conocimiento de varios delitos considerados clave en la “lucha anti bolchevique”, finalmente suprimida en el gobierno del presidente liberal Enrique Olaya Herrera (1930-1934).

---

<sup>6</sup> Se podría afirmar que el estudio canónico sobre la ley heroica es el de Jorge Orlando Melo: *La Ley heroica de 1928, Colombia es un tema*, visible en: <http://www.jorgeorlandomelo.com/leyheroica.htm>.

<sup>7</sup> Bajo el “Primer terror rojo” (1917-1920) se temía una revolución análoga a la rusa: hubo grandes movilizaciones obreras y huelgas, así como atentados atribuidos a extremistas anarquistas y socialistas que desencadenaron la represión a disidentes políticos y al movimiento obrero, y varios extranjeros y americanos fueron expulsados del país acusados de agitadores comunistas. Dentro de los atentados están las bombas al fiscal general Mitchell Palmer y al magistrado de la Corte Suprema Oliver Wendell Holmes en 1919. SCHMIDT, Regin, *Red Scare FBI and the Origins of Anticommunism in the United States 1919-1943* (2000).

<sup>8</sup> La ley de Defensa Social de Argentina o 7029 de 1910 prohibía la entrada al país de los anarquistas y quienes profesaren o practicaren la violencia contra funcionarios públicos o instituciones; así como también regulaba estrictamente las reuniones de los sindicatos y las movilizaciones. Bolivia en 1911 también dictó una Ley de Residencia, al igual que Chile en 1918. DOMENECH, Eduardo, *Inmigración, anarquismo y deportación: la criminalización de los extranjeros “indeseables” en tiempos de las grandes migraciones*, en: REMHU., *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana* 45, pp. 169-196, (2015), esp. p. 180. También PLAZA ARMILLO, Camilo y MUÑOZ, Víctor, *La ley de residencia de 1918 y la persecución a los extranjeros subversivos*, en *Revista Derechos Fundamentales*, 10 (2013), pp. 107-136.

<sup>9</sup> CAJAS SARRIA, Mario, *El derecho contra el comunismo en Colombia*, en *Revista Izquierdas*, 49 (2020), pp. 3-4.

## I. ANTECEDENTES DE LA “LEY HEROICA”: LA LUCHA ANTICOMUNISTA, 1926-1928

En 1926 se inauguró el gobierno del constitucionalista Miguel Abadía Méndez. Como se dijo, su cuatrienio estuvo marcado por el notable incremento de protestas sociales y huelgas, en tiempos en que el movimiento obrero denunciaba las precarias condiciones de los trabajadores: bajos salarios, extensas jornadas laborales y modalidades de contratación indirecta que los perjudicaban. Su ministro de Guerra, Ignacio Rengifo Borrero, fue el encargado de promover los temores por la “avanzada bolchevique”, que a su juicio se cernía sobre el país de la mano de las organizaciones políticas “socialistas” y del movimiento obrero<sup>10</sup>. Así, por ejemplo, en la *Memoria del Ministerio de Guerra* al Congreso en 1927 expresó que había surgido “un peligro nuevo y terrible, quizá el más grande que haya tenido durante su existencia, y del cual, en mi concepto, no nos hemos preocupado suficientemente o sea en el grado y medida necesarios para afrontarlo y vencerlo. Tal es el peligro bolchevique: La ola impetuosa y demoleadora de las ideas revolucionarias de la Rusia del Soviet, estrellada contra los antemurales de poderosa fuerza que le han opuesto las naciones más civilizadas de la vieja Europa y también algunas de Suramérica, ha visto de rechazo a golpear a las playas colombianas amenazando destrucción y ruina y regando la semilla fatídica del comunismo, que por desgracia, empieza ya a germinar en nuestro suelo y a producir frutos de descomposición y de revuelta”<sup>11</sup>. Y agrega, “al amparo del ambiente de amplia libertad que se respira en el territorio colombiano, no pocos nacionales y extranjeros por su propia cuenta o en calidad de agentes asalariados del gobierno soviético hacen por doquiera constante y activa propaganda comunista en público y en privado, por correo, por telégrafo, por el periódico, por el libro, por hojas sueltas, por la tribuna y por todos los medios y trazas imaginables. Circula, entre otras piezas maleantes y corruptoras, impreso en máquina por todas partes, –aunque todavía con cierto recato– el famoso ‘Programa del Partido Comunista de Colombia’, copia del de la Rusia Soviética”<sup>12</sup>. Luego de sintetizar dicho programa, habló de la “deplorable propagación de tan monstruosas ideas”, que principalmente se infiltran en las “masas populares” y provocan manifestaciones “bullangueras” que rayan en asonadas, por las cuales los obreros se niegan a trabajar y que no pueden llamarse “huelgas” sino “movimientos o actitudes subversivas de carácter revolucionario”. Tras ese diagnóstico, recordó las medidas que se habían tomado en varios países de Europa y señaló que era necesario mantener al país alejado de las influencias bolcheviques aunque garantizando las huelgas con apego a la ley. Para esto, le pidió al Congreso que “ensanchara el radio de acción” del Ejecutivo para “prevenir y evitar los movimientos subversivos de origen socialista impidiendo la propaganda de ideas disociadoras y cortando el mal de raíz, y para reprimir esos movimientos con la debida energía”<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> CAJAS SARRIA, Mario, *La historia de la Corte Suprema de Justicia, 1886-1991*, Tomo I: *De la Regeneración al Régimen Militar, 1886-1957* (Bogotá, 2015).

<sup>11</sup> RENGIFO, Ignacio, *Memoria del Ministro de Guerra al Congreso* (1927), p. VIII.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. VIII.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. IX.

El gobierno de Abadía hizo uso de distintas herramientas jurídicas para luchar contra el comunismo<sup>14</sup>. Una de ellas fue el decreto 707 de 1927 o de Alta Policía, que se dictó para prevenir la supuesta arremetida comunista que ocurriría en la celebración del Día del Trabajo (1 de mayo de 1927<sup>15</sup>) según el vaticinio del ministro Rengifo. El gobierno fundó el decreto en las facultades para reorganizar la Policía Nacional que el Congreso le había conferido en la ley 51 de 1925. Se trataba de un paquete de medidas que le entregaba a la policía grandes poderes para “prevenir” los actos delictivos y hechos de turbación del orden público<sup>16</sup>. Por ejemplo, la autorizaba a prohibir y disolver reuniones públicas, detener a quienes hicieran “excitaciones al desorden”, y ante la simple sospecha de que se afectaría el orden público, se pudiera interrogar a personas y si la respuesta no era satisfactoria les impusiera multas y hasta la confinación después de un juicio policivo. Además, permitía el uso de la fuerza contra las personas, en caso de que se negaran a disolver reuniones públicas o usaran la violencia contra las autoridades de policía. Incluso llegaba al punto de establecer que cuando los jefes de policía no tuviesen la fuerza suficiente para “conservar la paz pública” en los términos del decreto, “en caso de emergencia”, podrían requerir el “auxilio o concurso de los ciudadanos capaces de llevar armas, y se organizará la defensa sin pérdida de tiempo”, y el que se negare “a prestarlos sin justa causa, será castigado con una multa de dos a veinte pesos”<sup>17</sup>.

El decreto 707 de 1927 fue demandado por Pablo Emilio Sabogal González, abogado y miembro del Comité Ejecutivo del PSR, en ejercicio de una acción popular de constitucionalidad. La Corte Suprema de Justicia, con el salvamento de voto de los cuatro magistrados de origen liberal que la componían, decidió la demanda en su sentencia del 13 de noviembre de 1928 y declaró la constitucionalidad de casi la totalidad de las medidas. Para la Corte, aunque el gobierno no podía fundarse en la ley 51 de 1925 para dictar el decreto, la propia Constitución sí lo amparaba, pues este era un desarrollo de las facultades que esta le otorgaba al presidente de la República como máximo responsable del orden público. Además estableció que la ley 14 de 1915, sobre reorganización de la policía, sí le delegaba al Ejecutivo la reglamentación de la “policía política”. De igual modo, la corporación también habló de las preocupaciones del gobierno sobre las amenazas revolucionarias y se refirió a la expansión mundial de la Revolución Rusa de 1917: “[...] y es lo cierto, con evidencia, que un partido político social existe hoy en el mundo, con organización vasta y robusta, con programas definidos, con

---

<sup>14</sup> CAJAS SARRIA, Mario, *Haciendo memoria de una Corte que le temía a la Revolución: a propósito de un juicio de constitucionalidad a la represión bajo la hegemonía conservadora*, en *Revista de Derecho*, 49 (2018), p. 329.

<sup>15</sup> *El Tiempo*, 27 de abril de 1927, pp. 1 y 5.

<sup>16</sup> El director general de la Policía Nacional, Manuel Vicente Jiménez, afirmó que el comunismo o bolcheviquismo revolucionario buscaba derrocar al gobierno, “destruir el régimen constitucional y arrebatar la propiedad a sus legítimos dueños”, y que las nuevas medidas servirían “para salvar a la sociedad del peligro comunista revolucionario que ha venido incubándose bajo el patrocinio de una legislación inocente, de un Poder Judicial candoroso [...]”. *Informe del Director General de la Policía Nacional al Ministro de Gobierno*, en *Revista Policía*, 90 (1928), pp. 168-229.

<sup>17</sup> Artículo 10, decreto 707 de 1927.

centros poderosos, como la Unión Soviet, con proselitismo ardoroso y pujante, cuya acción universal no respeta fronteras, sino que penetra en todas las naciones [...]”<sup>18</sup>. Y agregó que las doctrinas de ese partido “no se ocultan ni se disfrazan, sino que son pregonadas como un nuevo evangelio que ha de derribar la autoridad constituida, destruir el régimen de la familia y de la propiedad y borrar del alma humana la dulce, gloriosa y consoladora noción de patria”<sup>19</sup>.

Cabe anotar que el juicio de constitucionalidad del decreto 707 se llevó a cabo en la Corte Suprema de mayoría conservadora, al mismo tiempo que se debatía el proyecto de la ley heroica en el Congreso, que también era ampliamente dominado por el Partido Conservador.<sup>20</sup> De hecho, sectores de la opinión pública, así como el liberalismo, entendía que la ley era un modo de continuar con la política de reprimir la llamada “cuestión social”. Por ejemplo, el diario de circulación nacional liberal, *El Tiempo*, criticó tanto el fallo como el decreto, en conexión directa con la recién aprobada ley 69 de 1928: “Expedida por la corte suprema de justicia la sentencia que declara exequibles, excepción hecha de dos o tres artículos abrumadoramente torpes, los decretos de alta policía, el ánimo se inclina a celebrar, con el criterio, que aconseja escoger entre dos males el menor, la aprobación de la ley heroica de este año, cuyas disposiciones dejan en parte sin aplicación algunas todavía más monstruosas de aquellos decretos [...]. La Corte, agobiada de sabiduría, envejecida en el estudio de las perfecciones ganadas lentamente a través de los siglos por el Derecho, es decir, por la civilización en el campo de los preceptos, no hubiera vacilado en entregar la libertad, cristalización de la cultura jurídica del mundo, a la barbarie de la gendarmería iletrada y uniformada”<sup>21</sup>.

## II. DEL PROYECTO DE LEY “SOBRE FACULTADES EXTRAORDINARIAS” A LA LEY DE DEFENSA SOCIAL

La ley heroica se empezó a gestar durante el primer semestre de 1928, cuando el ministro Rengifo elevó la alarma de una posible “toma bolchevique” del país. Recordemos que él había denunciado los peligros de la llamada “ola roja” al menos desde 1927 y que el año 1928 avanzaba en medio de noticias sobre las relaciones entre movilizaciones sociales, protestas y huelgas infiltradas por “bolcheviques”. También las autoridades locales hablaban de esa amenaza, como lo hizo el gobernador del departamento del Atlántico el 20 de abril de 1928, que convocó a los periodistas para mostrarles “retratos de bolcheviques”, posibles “agentes del soviét”, que arribarían a Barranquilla con bombas y otros elementos; y dio cuenta de la solicitud del ministro de Gobierno Enrique J. Arrázola sobre el listado de “extranjeros sospechosos” que hubiera en la ciudad.

<sup>18</sup> De igual modo, se refirió al mensaje del secretario de Estados Unidos Frank Kellogg al Senado de ese país en 1924, que alertaba sobre los planes de los bolcheviques que pretendían expandir su revolución por América Latina. Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 13 de noviembre de 1928, *Gaceta Judicial* N° 1832, Tomo 36, Bogotá, 28 de enero de 1931, p. 197.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> CAJAS SARRIA, Mario, cit. (n. 2).

<sup>21</sup> *El Tiempo*, Bogotá, 15 de noviembre de 1928, p. 1.

De igual modo, el 21 de abril *El Tiempo*, publicó una entrevista al ministro Arrázola, quien habló de la clara presencia comunista en el país: “¿Y usted viene a preguntarme si existe el comunismo? Tendría que decirle que no hiciera sino fijarse en los hechos palpables, protuberantes y concluyentes que los mismos diarios liberales relatan a cada paso [...] Lo que puedo decir a usted es que el gobierno tiene conocimiento de la manera como está organizado el comunismo, de las propagandas que se están haciendo en todas partes y del peligro que ellas entrañan”. Al preguntársele si el gobierno aprovecharía la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso para proponer alguna legislación con el fin de enfrentar esas amenazas, el ministro señaló que el principal asunto que discutiría el Congreso sería el de la vigencia de la ley antialcohólica pero que podría haber otros asuntos para estudiar<sup>22</sup>. Agregó que el gobierno, contrario a lo dicho por algunos periódicos, no se conformaría con leyes dirigidas a frenar los “desmanes y posibles agresiones del comunismo” sino que se pensaba desarrollar “un vasto programa social”<sup>23</sup>.

En medio del ambiente de amenaza bolchevique, de nuevo el 1 de mayo de 1928, día del trabajo, había sido señalado como la fecha en que ocurriría una gran “sublevación” y por tanto se dispusieron estrictos controles militares en todo el país. También hubo medidas “preventivas” a nivel local, como fue el caso del gobernador del departamento del Valle, que al amparo del decreto 707 de 1927 dictó la resolución 71 del 26 de abril de 1928. Esta prohibía la celebración del día del trabajo y justificó tal restricción por la posible turbación del orden público que podrían causar los “disociadores” que “profesan la doctrina socialista” y que “descaradamente” persiguen con su “propaganda comunista”<sup>24</sup>. Aunque el día transcurrió sin contratiempos, como lo relata la prensa de la época<sup>25</sup>, tanto el gobierno como la mayoría conservadora en el Senado insistieron en la necesidad de contar con herramientas jurídicas para enfrentar el “avance bolchevique” en el país.

Por su parte, el Congreso debía regresar a sus sesiones ordinarias en julio de 1928. No obstante, el gobierno lo convocó a sesiones extraordinarias en mayo con el argumento de que se debía reformar la “ley antialcohólica” o ley 88 de 1923. Esta fijaba un plazo de cinco años para su entrada en vigencia, con lo que se buscaba que los departamentos pudiesen prepararse para la posible disminución de sus recursos fiscales que se derivaban del consumo de licor. Lo que generó fuertes tensiones y un agudo conflicto con las asambleas departamentales, que

---

<sup>22</sup> *El Tiempo*, 21 de abril de 1928, p. 1.

<sup>23</sup> El editorial de *El Tiempo* se refirió al paquete de leyes sobre reformas sociales que estaría preparando el gobierno “a marchas forzadas”. A su juicio, primero habría que intentar que se cumplieran las pocas leyes que eran favorables a los obreros, como por ejemplo la que obligaba a asegurarlos, la “ley de la silla”, que ordenaba a los “dueños de los almacenes y fábricas a proveer asientos cómodos a las mujeres empleadas en esos establecimientos”; o la del salario dominical. En suma, que la reforma social era valiosa, pero no la acumulación de normas ineficaces que incrementaban el sentimiento de desencanto de las “masas laboriosas”. *Hay que cumplir las leyes*, en *El Tiempo*, 24 de abril, p. 1.

<sup>24</sup> *La gobernación y el 1º de mayo*, en *El Relator*, Cali, 26 de abril de 1928, p. 1.

<sup>25</sup> Véase por ejemplo *El Tiempo*, 2 de mayo de 1928, p. 1.

presionaron al gobierno para que este presentara ante el Congreso un proyecto de ley que aplazara la entrada en vigencia de la prohibición.

En el marco de las mencionadas sesiones extraordinarias, el 3 de mayo de 1928 la mayoría conservadora en el Senado presentó una iniciativa legislativa, justo a dos días de haberse anunciado el gran riesgo de que los “bolcheviques” colombianos subvirtieran el orden público<sup>26</sup>. El proyecto lo presentó el conservador Luis J. Andrade, acompañado de los miembros de la bancada: Carlos Jaramillo Isaza, Ignacio R. Piñeros, Ernesto Cifuentes y Diógenes Reyes. Según los proponentes, a los poderes públicos les correspondía garantizar el orden, la paz y el “ejercicio de los derechos y libertades”: según lo ordenaba la Constitución y la ley. En su criterio, tal deber le correspondía principalmente al poder ejecutivo. “que debe responder de la tranquilidad social y de la marcha metódica y provechos de los negocios administrativos”<sup>27</sup>.

Como a juicio de los senadores, al poder legislativo le correspondía “poner en manos” del gobierno los “medios suficientes” para lograr el mencionado fin y “exigir las responsabilidades consiguientes”, “ante los síntomas de intranquilidad social” que habían aparecido en los últimos tiempos en varias regiones del país era necesario “tomar previsiones que eviten posibles conflictos”. Por lo anterior, consideraban que era necesario dotar al gobierno de herramientas, que sin desvirtuar “las libertades y las garantías de los derechos”, consolidaran su “imperio y eficacia”. La propuesta consistía en que el Congreso aprobara “unas autorizaciones al gobierno” para controlar el orden público. Esto decía el artículo único del proyecto: “*El gobierno dictará todas las medidas reglamentarias que aconsejen las conveniencias públicas para el cumplimiento eficaz de los artículos 19, 42, 46, 47 y 48 de la Constitución, y de las disposiciones legales que aseguren la propiedad y el orden social. Para cumplir este mandato [...], Autorízase al gobierno para establecer las sanciones penales necesarias, que deben aplicarse por conducto de las respectivas autoridades de Policía, y para señalar los procedimientos correspondientes. De esta facultad queda investido el gobierno hasta el 20 de julio de 1930*”<sup>28</sup>.

### 1. La minoría liberal rechaza el proyecto “heroico” desde sus inicios

La minoría liberal en el Senado expresó su rechazo al llamado “proyecto heroico” desde su primer debate. Así, el 4 de mayo de 1928 el senador Aquiles Arrieta propuso que antes de que se le diera debate se pidiera al gobierno una completa documentación para que el senado viera “si era conveniente y necesario legislar sobre la materia” para dar las autorizaciones que se planteaban. Agregó que la opinión pública y la prensa del país “no se equivocaban cuando dijeron que la convocatoria del congreso a sesiones extraordinarias, más que motivada por el estudio de la difícil situación creada por la ley antialcohólica, se debía a un interés especial del gobierno por producir alarma en el país y sin que se conocieran

<sup>26</sup> *El Tiempo*, 4 de mayo de 1928, p. 5

<sup>27</sup> *Anales del Senado, Exposición de motivos al proyecto de ley presentado por los senadores Carlos Jaramillo Isaza y otros*, sesiones extraordinarias de 1928, Bogotá, miércoles 20 de junio de 1928, n. 36, p. 185.

<sup>28</sup> *Ibíd.*



cuáles eran los fines directos de esa actuación<sup>29</sup>. Según su opinión, el proyecto obedecía a una propaganda sobre unos presuntos movimientos comunistas que querían “tumbar el régimen”, pero sin que nadie pudiera dar fe de tal cosa: “no hemos sido testigos de ningún movimiento que pudiera llamarse subversivo, y por lo tanto, [...] nosotros los senadores liberales, nos vemos en la necesidad del pedir al gobierno los documentos verídicos, fehacientes y que nos convenzan para poder dar el voto afirmativo a este proyecto restrictivo de las libertades de los ciudadanos”. Dijo además, que una prueba de ello era “el anunciado movimiento para el primero de mayo”, cuando no había ocurrido “ni un solo grito”.<sup>30</sup> Para Arrieta, además, la publicación del proyecto “por todos los medios modernos”, “viene a traer perjuicios al país, alarmándolo hasta el extremo, porque en él hay disposiciones verdaderamente dictatoriales que harán creer a las gentes poco informadas que el país atraviesa por una situación azarosa”. Por todo esto, pidió al Senado esperar los respectivos documentos del gobierno antes de continuar el debate. No obstante, su proposición fracasó: votaron en contra de ella todos los senadores de la mayoría conservadora y a favor los de la minoría liberal.

El presidente del Senado, en un gesto que parecía intentar darle alguna voz a una minoría radicalmente opuesta a la iniciativa, propuso crear una comisión bipartidista para estudiar el proyecto. Un senador conservador se opuso porque recordó que el reglamento del Senado prohibía integrar comisiones con quienes hubieran sido autores del proyecto o hubieran votado en contra del mismo, mientras que otro propuso no aplicar esa regla. Por su parte, un senador liberal propuso excluir de la comisión a los miembros de su partido pues ellos no querían “contribuir en forma ninguna al cercenamiento de las libertades públicas”. Finalmente el proyecto se aprobó en su primer debate y se conformó la mencionada comisión con los liberales ausentes Carlos Arango Vélez y Pedro A. Gómez Naranjo, quienes acompañarían a los conservadores: Arturo Hernández, C. Marulanda y Guillermo Cote Bautista<sup>31</sup>.

Mientras avanzaba el proyecto en el Congreso hubo gran controversia en la opinión pública, principalmente agitada por la prensa de diversas regiones del país. Por ejemplo, el periódico bogotano *Claridad*, de tendencia socialista, afirmaba que la ley buscaba perseguir al proletariado pero sin solucionar las profundas causas del malestar social<sup>32</sup>, y además daba cuenta de directores de periódicos, campesinos en huelga y líderes indígenas de distintos lugares del país que habían sido apresados víctimas de la persecución gubernamental<sup>33</sup>. De igual modo, *El Correo de Colombia*, *El Heraldo de Antioquia* y *Mundo Al Día* informaron que socialistas y liberales se aliarían para evitar la aprobación de la ley. Por oposición,

---

<sup>29</sup> *El Tiempo*, 5 de mayo de 1928, p. 1.

<sup>30</sup> *Ibíd.*

<sup>31</sup> Senado de la República, sesión del 4 de mayo de 1928, *Anales del Senado*, Sesiones Extraordinarias de 1928, n. 2, Serie 1, Bogotá, 7 de mayo de 1928, p. 13.

<sup>32</sup> PÉREZ ROBLES, Shirley Tatiana, *Inmorales, injuriosos y subversivos: la prensa liberal y socialista durante la Hegemonía Conservadora* (Tesis para optar al título de doctorado en Historia, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2017), p. 232.

<sup>33</sup> *Ibíd.*

la prensa conservadora, como *El Colombiano* de Medellín, respaldaba el proyecto por considerar que era necesaria una legislación de mano dura contra quienes turbaban el orden público.

2. *El liberalismo propone la derogatoria del decreto 707 de 1927 en pleno debate de la ley heroica*

En medio del intenso debate del proyecto de la ley heroica, la minoría liberal intentó presionar políticamente al gobierno por las medidas represivas: se reunieron el 7 de mayo de 1928 en la Cámara de Representantes y acordaron entablar una acusación contra los ministros de Guerra y Gobierno, a quienes responsabilizaban por el mencionado decreto 707 de 1927. Por su parte, el representante Simón Bossa Navarro propuso derogar por vía legal<sup>34</sup>. Aunque la resolución pasó al estudio de una comisión, el asunto sirvió para sondear entre la bancada conservadora, que según *El Tiempo* parecía dividida entre los partidarios de la posición más “ultraderechista” de aprobar los “proyectos heroicos” incluso reimplantando la pena de muerte, pasando por la que pedían mano dura contra “los subversivos” junto a autorizaciones para reformar sociales, hasta aquella que consideraba que el proyecto desgastaba al Partido y no tenía sentido exponerse a una derrota.

Por su parte, el ministro Rengifo compareció ante la Cámara el 9 de mayo de 1928 para pedir un incremento del pie de fuerza de la policía nacional, elevando su número “en un 600 por ciento”. Durante el debate varios representantes se quejaron porque se estaban moviendo policías de zonas alejadas del país hacia los centros urbanos, bajo el argumento de enfrentar los peligros comunistas, pero dejando a esas regiones desprotegidas.<sup>35</sup> Rengifo les respondió que tal medida era necesaria en algunos casos, dadas las amenazas que existían de que se subvertiría el orden público. Más adelante, el 21 de mayo de 1928, el ministro regresó con un voluminoso archivo con documentos (en su mayoría de autoría anónima), que en su criterio revelaban los “gravísimos peligros, de planes y conjuraciones peligrosas, amenazas de muerte para todos los ministros y personas pacíficas”, peticiones de hacendados temerosos por sus bienes, e incluso telegramas de distintos lugares del país en donde “se sostiene que el doctor Rengifo es la única persona capaz de salvar la situación y librar a Colombia del peligro rojo que se avecina”. Según los reportes de prensa del debate, se aunaban distintos hechos de orden público como evidencia de una especie de avanzada sistemática de los “bolcheviques”. El ministro expresó que el gobierno jamás había hablado de un peligro de toma del poder por los “rojos”, pues de ser así habrían declarado el estado de sitio, sino de prevenir el avance de esas fuerzas que pretendían subvertir el orden: “Lo que ha sostenido el gobierno y lo comprueban los documentos, es que existe un partido comunista revolucionario en Colombia, que se agita, prospera, se mueve y maquina y trata de prepararse para dar el golpe contra la sociedad establecida algún día”<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Según *El Tiempo*, el decreto que restringía notablemente las libertades constitucionales, “en manos de alcaldes rurales ha constituido un peligro permanente para los ciudadanos”. *El Tiempo*, 8 de mayo de 1928, p. 1.

<sup>35</sup> *El Tiempo*, 10 de mayo de 1928.

<sup>36</sup> *El Tiempo*, 22 de mayo de 1928, p. 1.

La conclusión del ministro Rengifo era que ante la suficiente evidencia que tenía el gobierno, su deber era prevenir el avance subversivo, principalmente de la “propaganda” que se difundía en la prensa, en hojas sueltas, conferencias, mimeógrafos, etc., que a su juicio se facilitaba porque se disfrutaba de un “exceso de libertad”, y se preguntó: “¿Hemos visto el perfecto acuerdo en que se hallan las organizaciones obreras comunistas, con centros revolucionarios análogos, no solo con el soviét de Rusia sino con la asociación de índole semejante en México, Buenos Aires, de Francia, Cuba y otros países?”. Por todo esto, pidió que no se derogara el decreto de Alta Policía<sup>37</sup>.

### 3. *El proyecto heroico avanza en el Congreso*

La Cámara de Representantes empezó a discutir el “proyecto heroico” el 11 de mayo de 1928. El representante conservador Gabriel Rodríguez Diago presentó la propuesta, que fue criticada inmediatamente por la minoría liberal. El representante Gabriel Turbay dijo que el proyecto pretendía llevar a Colombia “por una pendiente inclinada hacia el período dictatorial legalista”, recordó que el país afrontaba graves crisis derivadas de problemas sociales que no se atendían pero que el Congreso pretendía solucionarlos incrementando el poder presidencial para enfrentarlos como un asunto de orden público, con un “soldado-presidente”. Turbay también expresó que el gobierno llevaba tres años acallando las voces de protesta de las clases obreras en lugar de solucionar los problemas que las aquejaban<sup>38</sup>. Por su parte, Rodríguez Diago defendió la iniciativa, pues en su criterio las autorizaciones que se pedían también podían ser usadas para solucionar esos problemas, y por eso le parecía incomprensible la postura de un miembro de la “extrema liberal o socialista” a la que pertenecía el representante Turbay. El liberal José Joaquín Castro reforzó la crítica y dijo que el proyecto le daba gran poder a un “gobierno reaccionario”, y que no creía que esas autorizaciones buscaran reformar sociales, pues no confiaba en la capacidad del Ejecutivo para eliminar “la desigualdad y la explotación del hombre por el hombre, causa del malestar actual”. Agregó que el Congreso no podía mostrarse “cobarde” y enviar al gobierno para su estudio los problemas “que ha planteado el pueblo proletario”. Castro, además, recordó que la izquierda había emplazado a la mayoría conservadora para que escucharan a los voceros de las clases trabajadoras, y que por esto se debía empezar por aprobar una ley electoral<sup>39</sup>. Por último, habló de los peligros de autorizar tantas facultades al gobierno y que se pasara a un régimen dictatorial, pues ya había un antecedente

---

<sup>37</sup> Periódicos locales como *El Relator*, en primera página difundieron las noticias sobre los peligros del acecho revolucionario que denunciaba el gobierno: en la edición del 29 de abril de 1928 publicó el testimonio del Ministro de Industrias, José Antonio Montalvo, quien dijo estar convencido de que “el comunismo en Colombia está listo para estallar”. Expresó que en su viaje a la costa había conocido circulares “bolcheviques” y que los obreros de las bananeras, ferrocarriles y aduanas organizaban comités. Además, aseguró que uno de los asuntos más importantes que trataría el congreso “en sus sesiones extraordinarias sería el problema del comunismo”. El mismo periódico en su edición del 21 de abril informó de operativos de la policía en contra del periódico comunista de Cali y su director. *El Relator*, Cali, 1 y 29 de abril de 1928.

<sup>38</sup> *El Tiempo*, 12 de mayo de 1928, p. 5.

<sup>39</sup> *Ibíd.*

de esto con la ley para reorganizar la policía, que dio pie a que se aprobara el “funesto decreto” de Alta Policía de 1927. Al final se aplazó el debate hasta que el Canciller informara sobre el presunto armamento que se habría decomisado en Inglaterra con destino a los “comunistas colombianos”.

Por su parte, el gobierno actuó con rapidez para tratar de hacer avanzar el proyecto en el segundo debate en el Senado. El “peligro bolchevique” centró la reunión de varios miembros del gabinete de Abadía con el fin de salvar el debate del proyecto de la ley heroica (cuya redacción se le atribuyó a Pedro María Carreño). Así, el 19 de mayo se habría acordado que los senadores conservadores Hernández y Marulanda se encargarían de trabajar con el fin de hacer aprobar el proyecto. Según *El Tiempo*, en los ajustes al documento se incluía la severa represión de la prensa y “las facultades de todo género para que el gobierno pueda moverse sin los estorbos de las garantías constitucionales”<sup>40</sup>.

#### 4. *Destacados conservadores y ex presidentes discrepan del proyecto heroico*

Uno de los primeros líderes políticos en criticar la propuesta “enriquecida” del proyecto heroico pactada con el gobierno, fue el ex ministro conservador Laureano Gómez, que lo acusó de inconstitucional. En una carta dirigida al senador conservador Ignacio R. Piñeres, expresó su extrañeza por el respaldo de aquél a una iniciativa que “confiere al poder ejecutivo facultades extraordinarias para dictar una legislación penal y establecer procedimientos administrativos y sanciones aplicables por las autoridades de policía sobre los más importantes derechos civiles y las garantías sociales más preciosas reguladas hasta la fecha por la legislación positiva originaria del poder legislativo [...]”<sup>41</sup>. Además, manifestó que: “La inanidad de los informes oficiales sobre los peligros de turbación del orden público me hizo creer que los recientes debates parlamentarios bastaban para que el buen sentido preponderase sobre pasajeras alarmas y que el intento de conceder al gobierno la dictadura legislativa y judicial para disponer de las iniciativas civiles de los colombianos no podría hacer camino”, pero que tenía suficientes fuentes que le ponían en evidencia que el gobierno y unos “industriales políticos” de las cámaras pretendían adelantar el debate al mencionado proyecto. Para Gómez, además, el proyecto era apoyado por “financieros políticos” que como “corifeos y campeones del proyecto que tuvo su origen en una institución formada principalmente por abogados y agentes de compañías petroleras y va a ser defendido en las cámaras por los mismos y por los cazadores de los grandes contratos administrativos”, razón por la cual él se veía obligado a dar su opinión<sup>42</sup>.

Según el ex ministro, el país vivía un ambiente de paz que no justificaba la alarma gubernamental y mucho menos las medidas extraordinarias: “Las versiones que han circulado sobre comercio e introducción de armas han tenido tan escaso fundamento que pueden calificarse de grotescas, y ninguna persona sería les concede importancia”. Agregó que el Ejecutivo contaba con la Constitución, el

<sup>40</sup> *Los planes reaccionarios del Gobierno*, en *El Tiempo*, 20 de mayo de 1928, pp. 1-2.

<sup>41</sup> *Contra el nefando proyecto de autorizaciones extraordinarias. Carta del doctor Laureano Gómez al Dr. Insignares Piñeres*, en *El Tiempo*, 24 de mayo de 1928, p. 1.

<sup>42</sup> *Ibíd.*

Código Penal, leyes y ordenanzas de policía para prevenir la turbación del orden y sancionar las conductas correspondientes y, por supuesto, el recurso al estado de sitio. Por eso, dijo que la iniciativa pugnaba “con el espíritu y la letra de la Constitución”, y en caso de que se llegara a aprobar “los actos del gobierno en que dictara las ‘medidas extraordinarias’ o estableciera las ‘sanciones penales’ y los ‘procedimientos’ de que habla el proyecto, no podrán tener el carácter jurídico de leyes, pues no serían declaraciones de la voluntad soberana manifestada en la forma prescrita en la Constitución nacional”<sup>43</sup>. También expresó que la censura de prensa vulneraba el artículo 42 de la Constitución, pues este señalaba que la prensa era libre en tiempos de paz, “con arreglo a las leyes”, con las limitaciones que imponía la responsabilidad, de modo que el proyecto no podría conferir autoridad al gobierno para establecer sanciones o procedimientos de naturaleza penal por vía de decreto. Por todo esto, estimaba que el proyecto suponía una reforma a la Constitución sin que se cumpliera con el procedimiento correspondiente.

Para Gómez, el proyecto incluso se separaba del ideal conservador, pues su partido históricamente había defendido la actuación con arreglo al derecho, además de la tradición según la cual “la suma total del poder público no puede concentrarse en unas solas manos sin caer en la tiranía”, y que también quebrantaba la Constitución pues esta determinaba que los “poderes públicos eran limitados y con ejercicio separado de sus funciones”, de modo que el proyecto confundía “en uno solo de los poderes, el ejecutivo, de funciones características del legislativo y del judicial”, lo que lesionaban la libertad civil y subvertían el orden. Por último, comentó que el gobierno del conservador Pedro Nel Ospina había enfrentado momentos difíciles, sin usar “decretos de alta policía”, ni alarmar al país “con afirmaciones pueriles, ni sus miembros se presentaron nunca a pedir facultades extraordinarias, ni anduvieron en conciliábulos para conseguir el amordazamiento de la prensa que los censuraban”, y tampoco necesitó de los 10 millones y medio de pesos en presupuesto para el ejército y la policía como había pedido Abadía.

El ex presidente Carlos E. Restrepo (1910-1914) también criticó el proyecto en un escrito difundido en la prensa el 27 de mayo de 1928<sup>44</sup>: “Ahora que la ola roja amenaza destruirlo y subvertirlo todo, forzoso es confesar que en el fondo de ese movimiento hay derechos en las clases proletarias, que no se pueden negar ni desconocer, aunque el rumbo que lleva tiende a empeorar los mismos conflictos que pretende resolver. Pero todo ser humano tiene derecho indiscutible para mejorar su condición de vivir. Entre nosotros ya se piensa seriamente en suprimir las libertades y las garantías ciudadanas como remedio a los males que se prevén [...] Las leyes heroicas reaccionarias que se meditan no harán más que aumentar los peligros y volvernos a las épocas bochornosas de nuestra historia [...] lo peor que puede hacer el gobierno es matar la libertad e inscribir unos cuantos mártires en el santoral del comunismo”.

Por su parte, el ex presidente José Vicente Concha (1914-1918), recordó que ese tipo de medidas habían dado lugar a verdaderas guerras civiles entre los

---

<sup>43</sup> *Ibíd.*

<sup>44</sup> *El Tiempo*, 27 de mayo de 1928, p. 7.

partidos. Esto expresó en un cable dirigido al presidente del Senado desde Roma, en donde servía como embajador ante El Vaticano, el 28 de junio de 1928: “[...] obligame deber lealtad para la república, a la que todo le debo, cuyos fueros honréme sostener, reafirmar adhesión a sus principios, declarar como senador electo nación si fuéreme posible votar haríalo modo adverso a medidas revivirían guerra periódica que culminó con desmembración territorio, ominosa dictadura. Fenecida mi vida política, separado sus agitaciones sin ambición alguna, considero imperativo deber hacer manifestación que procede”<sup>45</sup>.

La mayoría en el Senado le respondió a Concha en una proposición aprobada por unanimidad en la que se afirmó que el proyecto que se discutía tendía a “garantizar el orden y la tranquilidad social ante la amenaza comunista que se lleva a cabo en el país y que quizás él ignora a causa de su larga ausencia”, y que el proyecto primitivo sobre autorizaciones “ha sido reemplazado por otro especial basado en los fundamentos de derecho común sobre el régimen preventivo que él ha proclamado en sus textos y actuaciones”<sup>46</sup>. La minoría liberal votó una proposición distinta como respuesta al ex presidente Concha: “proyecto sustitutivo facultades extraordinarias discútese actualmente, formaliza mayores atropellos contra derechos, garantías sociales, cuya defensa preocupa permanentemente al liberalismo. Fantasma comunista, creado funcionarios públicos como pretexto, desapareció al conocerse documentos oficiales sustentábalo, causando, empero, intranquilidad interna, descrédito exterior”<sup>47</sup>.

##### 5. *El proyecto parece imparable en el segundo debate en el Senado*

Regresando al Senado, la mayoría conservadora estaba convencida de la urgencia de aprobar la ley heroica, como lo expresaron el 18 de junio de 1928: “ante la creciente ola de socialismo revolucionario que pugna por dominar el mundo, todos los Estados, aun aquellos que se rigen por estatutos esencialmente radicales, están dictando y han dictado providencias preventivas y punitivas, enderezadas a afianzar el orden social existente e impedir que se menoscaben los principios en que reposa la organización jurídica de los Estados y que se lleve a cabo la destrucción revolucionaria que los Soviets predicán y propagan”<sup>48</sup>. A su juicio, era imperioso someter al poder policial los “actos de propaganda contra cualquiera de los fundamentos de la idea de patria; como el irrespeto a las creencias religiosas de los ciudadanos; como los intentos contra la organización constitucional de los poderes públicos, contra la organización disciplinaria y la moral de la fuerza armada y contra la existencia misma de la República; como el desconocimiento de la célula vital de la sociedad, que es la familia, y de su atributo natural, que es la propiedad; y como el sostenimiento de huelgas ilegales que entorpecen la marcha

<sup>45</sup> *El Tiempo*, 28 de junio de 1928, p. 1.

<sup>46</sup> *El Tiempo*, cit. (n. 44), p. 7.

<sup>47</sup> *La minoría del Senado y el doctor Concha*, en *El Tiempo*, 28 de junio de 1928, p. 7.

<sup>48</sup> Informe de Mayoría de la Comisión que estudió para segundo debate el proyecto de ley sobre “autorizaciones al Gobierno”. *Anales del Senado*, sesiones extraordinarias de 1928, Bogotá, miércoles 20 de junio de 1928, n. 36, p. 184.

regular del país y perturban su movimiento económico”<sup>49</sup>. Y agregaron que era necesario: “defender y sostener las instituciones primordiales y fundamentales, base de la organización del Estado, combatiendo esa clase de doctrinas enemigas de la Patria, de la autoridad, de la religión, de la propiedad y de la familia”. Al mismo tiempo reconocían la “cuestión social”, pero consideraban que el “mejoramiento de las clases sociales obreras” debía ser atendido por las mismas autoridades y recordaron la postura de la Iglesia católica, de conformidad con la encíclica *Rerum Novarum* del papa León XIII, que transcribieron<sup>50</sup>.

La comisión de la mayoría conservadora integrada por los senadores Arturo Hernández, C. J. M. Marulanda y Guillermo Cote Bautista propuso un pliego de modificaciones al proyecto, según el cual se prohibían “las asociaciones, agrupaciones u organizaciones, de cualquier clase, que con los nombres de comunismo, socialismo revolucionario, bolchevismo o anarquismo u otros análogos se propongan realizar”. Junto con esto, se regulaban acciones tales como: “Atacar o debilitar la idea de patria”, “irrespetar la religión católica apostólica romana que la Constitución reconoce como religión nacional y como esencial elemento de orden social”, “Atacar o desconocer la institución de la familia” así como la “legitimidad del derecho de propiedad”, “fomentar la pugna de clases”, “promover, estimular o sostener huelgas” por fuera de la ley. También proponían que la Policía disolvería esas organizaciones e impondría multas convertibles en arresto. Además, que se establecerían penas de uno a tres años de “confinamiento o reclusión” en colonia penal. De igual modo, una pena de 4 meses a un año en colonia penal a quien promoviere las mencionadas actividades por medio de “discursos, gritos o amenazas” en lugares públicos o por impresos de cualquier clase: la policía sería la encargada de aplicar el procedimiento correspondiente y la sanción<sup>51</sup>.

Por su parte, la bancada liberal mantuvo su postura de negar las autorizaciones. Así, el senador Pedro A. Gómez Naranjo intervino en la sesión del 21 de junio de 1928 y dijo que el proyecto dejaba entrever un tinte político, de cara a las elecciones, y que además su contenido vulneraba la Constitución. Para Gómez el proyecto no era necesario porque el Congreso estaba reunido y podía expedir las leyes que se requirieran según las circunstancias. De igual modo, luego de revisar cada una de las medidas propuestas dijo que todas estaban reguladas por leyes que les conferían atribuciones a las autoridades judiciales, por lo cual afirmó que el proyecto estaba buscando despojar a los jueces de esas funciones y pasarlas a la Policía. Asimismo, desestimó la presunta amenaza comunista difundida por el gobierno, según la cual había agitación revolucionaria en el país, pero que la realidad mostraba completa calma, pues los obreros estaban dedicados a su trabajo y a “aumentar el patrimonio de los patrones, que en la mayoría de los casos no corresponde al esfuerzo creciente del proletariado”. Gómez también expresó que los nuevos partidos actuaban dentro del orden constitucional y que los obreros pedían “leyes sociales justas y equitativas que mejoren su precaria situación, que se regulen las relaciones entre ellos y los patrones, que se reglamente el trabajo

---

<sup>49</sup> *Ibíd.*, p. 185.

<sup>50</sup> *Ibíd.*, p. 186.

<sup>51</sup> *Ibíd.*

de la mujer y del niño; que se construyan habitaciones higiénicas y baratas; que se mejore la situación de los trabajadores agrícolas, explotados sin conciencia por latifundistas afortunados [...]”<sup>52</sup>.

Para Gómez, el gobierno más bien debería preocuparse por fenómenos como la “Junta de defensa social” de Cali, que había manifestado que contaba con una organización armada para la defensa social y que por tanto sería importante preguntarles a las autoridades si eso lo permitía la Constitución y la ley. Además, dijo que si se hiciera una investigación minuciosa se podría encontrar un “parque” de armas grande, “no en manos socialistas ni obreras sino conservadoras”<sup>53</sup>. Por último, Gómez señaló que el pliego de modificaciones que se acababa de presentar en el Senado era también reaccionario y tenía “por base primordial el castigo de las ideas, estableciendo penas que no consultan las penas del derecho penal moderno”, por ejemplo, prohibía las organizaciones con determinados fines, con nombres genéricos como “comunismo” o “anarquismo”, de modo que aplicaban disposiciones por analogía e imponían penas por delitos genéricos; además, porque dejaba a la discreción de alcaldes y policías la determinación de las organizaciones de ese tipo que se consideraban punibles, dando lugar a abusos<sup>54</sup>.

Más adelante, el 26 de junio de 1928 intervino el senador Aquiles Arrieta y dijo que si se hablaba de “relajamiento moral” por causa del comunismo, debía hacerse un juicio análogo a los escándalos de corrupción y debilidad con las potencias extranjeras por parte del gobierno conservador. Por su parte, el senador Carlos Uribe Echeverri dijo que el proyecto se había llevado a Palacio “con toda solemnidad y que allí, frente de los papeles y de las pruebas reveladoras de la revolución, los hombres del régimen, de las más contrapuestas mentalidades, de los más variados temperamentos, convinieron en que la fórmula presentada, bondadosa y patrióticamente, por los Caballeros del Colón”, Estas medidas eran las únicas para conjurar todos los peligros, y que por tal razón debía imponerse contra toda resistencia, contra la marea de la opinión pública y con la fuerza del número, ya que podía contarse con la disciplina conservadora. A renglón seguido descalificó la supuesta “agitación obrera” que se esgrimía como argumento para aprobar la ley<sup>55</sup>. Por último, señaló que la revolución ocurriría precisamente si se prohibían las opiniones y se perseguía a quienes protestaban, y que por el contrario debían ser aprobadas reformas para incluir a quienes estaban por fuera de cualquier participación en la vida política del país<sup>56</sup>.

Una de las defensas más fuertes del proyecto lo hizo el senador de la mayoría y destacado jurista Antonio José Uribe Gaviria. Comparó este debate con el del proyecto sobre la ley de inmigración y expulsión de extranjeros perniciosos de 1927, en el que él participó, y cuando hubo una oposición similar. Recordó que

---

<sup>52</sup> *Anales del Senado, Intervención del senador Pedro Alejandro Gómez Naranjo*, sesiones extraordinarias de 1928, Bogotá, martes 3 de julio de 1928, n. 46, p. 263.

<sup>53</sup> *Ibíd.*

<sup>54</sup> *Anales del Senado*, cit. (n. 52), p. 263.

<sup>55</sup> *Anales del Senado, Intervención del senador Carlos Uribe Echeverry*, sesión del 2 de julio de 1928, viernes 6 de julio de 1928, n. 49, p. 274.

<sup>56</sup> *Ibíd.*



mientras que el Congreso discutía esa iniciativa, otros países habían tomado medidas para frenar el comunismo. Ejemplo de lo que está estableciendo, tiene base en “sabia Inglaterra” se había aprobado una ley que limitaba la actividad política y el derecho de huelga con la cual se logró enfrentar la “falange comunista”; que en Estados Unidos se habían aprobado leyes de una “severidad extrema” para defenderse de “iguales peligros”; y, por último, que en Francia el gobierno “radical socialista, ha asumido una actitud valerosa de resistencia contra el comunismo y contra la propaganda de guerra civil”. Así, manifestó que era clara la diferencia entre los “partidarios del orden, que rige y estimula los progresos del mundo”, y la de los “apóstoles del colectivismo, con la revolución que lo acompaña, que la conduce a la destrucción universal”<sup>57</sup>. Para el senador, a pesar de lo que ocurría en esos países, aquel proyecto de ley, como el que ahora se discutía, había sido atacado por “heroico y liberticida”, por ser una amenaza a las libertades públicas y porque serviría para tildar a la oposición de extranjeros perniciosos y expulsarla del país; pero que a pesar de haberse aprobado dicha ley en 1927 peligrosos homicidas habían logrado escapar del territorio nacional<sup>58</sup>. También se refirió a los peligros del bolcheviquismo y la destrucción que aquel había producido en Rusia. Por todo esto, expresó que la ley heroica no buscaba “abolir los derechos del hombre” sino “armonizar en los asuntos a que se refiere la libertad y el orden; a defendernos contra las amenazas de la tiranía, la más odiosa y la más sangrienta que ha registrado la historia”<sup>59</sup>.

El 5 de julio de 1928, la mayoría conservadora en medio de la protesta de la oposición liberal consideró que había “suficiente ilustración” y por 30 votos contra 12 aprobó en segundo debate el proyecto de ley. Luego, por 28 votos contra 11, el Senado lo aprobó en tercer debate con algunas modificaciones. Así, el proyecto llegó a la Cámara de Representantes bajo el nombre de “proyecto de ley de defensa social”.

Uno de los aspectos más llamativos de los debates en el Congreso son los centenares de telegramas de apoyo que remitieron ciudadanos y que destacaban el “Proyecto salvador” en contra de “enemigos de proyecto cristiano”, así como las proposiciones de concejos municipales y otras organizaciones como los “comités de defensa social”<sup>60</sup>. Por ejemplo, el arzobispo de Cartagena, Pedro Adán Brioschi expresó: “Consuélame sobremana acertadísima respuesta mayoría senado al doctor José Vicente Concha, cuyo cerebro sufre sin duda una perturbación deplorable que le hace olvidar sapientísimas enseñanzas del inmortal León XIII y sus sucesores sobre problemas sociales modernos, enseñanzas que condenan terminantemente

---

<sup>57</sup> *Anales del Senado, Intervención del senador Antonio José Uribe en la sesión del 19 de julio de 1928*, debate del proyecto de ley “sobre autorizaciones al gobierno”, n. 66, viernes 27 de julio de 1928, p. 377.

<sup>58</sup> *Ibíd.*

<sup>59</sup> *Ibíd.*

<sup>60</sup> *Anales del Senado, Telegramas del directorio Conservador de Antioquia*, Medellín, 30 de junio de 1928; *Telegrama del 30 de junio de 1928 del Arzobispo de Cartagena*; Secretaría de Gobierno de Santander, Gobernador del Cauca, 30 de junio de 1928, ciudadano Carlos Holguín Lloreda, entre otros, sesiones extraordinarias de 1928, Bogotá, martes 3 de julio de 1928, número 46, p. 264.

comunismo. Felicito sinceramente a los senadores de la mayoría y pido a Dios que los ilumine y guíe para que siempre y en todos los asuntos tengan el laudable acierto que han tenido hasta ahora”<sup>61</sup>.

Dentro de las excepciones a las expresiones ciudadanas de apoyo a la ley aparece la carta de un grupo de indígenas del resguardo de Chenche, en Coyaima, Tolima, que le dirige a la Cámara el 13 de julio de 1928<sup>62</sup>. Ellos pidieron que no se aprobara el proyecto porque temían que con él se reprima la prensa, “las reuniones, la palabra, etc.”. De igual modo, expresaron que esta traería la “esclavitud” al país, pues si se amordazaba a la prensa, “que es uno de los poderes públicos en Colombia”, “nadie podrá por medio de ella defender sus derechos cuando sean desconocidos maliciosamente ya por las autoridades escasamente instruidas, ya por los particulares, máxime los ricos ávidos, que a todo instante usurpan en plena luz del día las propiedades y los derechos de los pobres y débiles, cuyos cerebros están envueltos en el oscuro manto de la ignorancia, como sucede con la mayor parte de los indígenas de estas regiones, como con toda nuestra raza en la nación entera”. Además, manifestaron que con la ley sus “gratuitos enemigos –que tantos proyectos inhumanos tienen contra nuestra humilde y desvalida raza– hallarán todos los elementos necesarios y poderosos para ahogar el derecho y nuestras acciones de extremo a extremo cuando para organizar alguna sociedad, o acordar, y resolver algún acuerdo en nuestra defensa, verifiquemos alguna o algunas reuniones en cualquier sitio [...]”<sup>63</sup>.

A pesar de la oposición liberal y luego de fuertes debates con los conservadores, el proyecto fue aprobado<sup>64</sup> y de inmediato sancionado por el presidente Abadía el 30 de octubre de 1928. La ley 69 de 1928 o de Defensa Social estableció como delito: “*agruparse, reunirse o asociarse bajo cualquiera denominación, para alguno o algunos de los siguientes propósitos: 1o. Incitar a cometer cualquier delito de los previstos y castigados por las leyes penales de Colombia; 2o. Provocar o fomentar la indisciplina de la fuerza armada, o provocar o fomentar la abolición o el desconocimiento, por medios subversivos, del derecho de propiedad o de la institución de la*

<sup>61</sup> *El Tiempo*, Telegrama del arzobispo Pedro Adán al Senado de la República, leído en sesión del lunes 2 de julio, 3 de julio de 1928, p. 1.

<sup>62</sup> Cabe anotar que el pueblo indígena Pijao de Chenche hizo parte del primer *Consejo Supremo de Indios de Colombia*, junto con los indígenas del Cauca en 1916 y en 1922 fue territorio de lucha del líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre.

<sup>63</sup> *Anales de la Cámara de Representantes, Memorial de Félix Cuéllar y otros, dirigido al Senado y la Cámara de Representantes el 13 de julio de 1928*, n. 143, viernes 26 de octubre de 1928, p. 1023. También le pidieron al Congreso que archivara el proyecto: el ciudadano Jenaro Guerrero y un grupo de más de cincuenta firmantes de una carta remitida desde Cartagena, al igual que otros firmantes de una carta enviada desde Ambalema, Tolima (que decía incluir tanto a liberales como a conservadores).

<sup>64</sup> [...] “Allí el debate fue animado por la actitud de un grupo de conservadores opuestos al proyecto, [como] J. A. Hoyos, quien dijo que ‘por huir del bolchevismo no podemos caer en un fascismo de la peor especie’ [...]”. A los argumentos de orden político se añadieron diversas consideraciones jurídicas, hechas sobre todo por los representantes José Joaquín Castro Martínez y Gustavo Hernández Rodríguez, quienes sostenían que la ley castigaba intenciones no manifestadas en actos, era imprecisa y no daba suficientes garantías contra la arbitrariedad de funcionarios dependientes del Ejecutivo. MELO, Jorge Orlando, cit. (n. 6).

*familia, tales como están reconocidos y amparados por la Constitución y leyes del país; 3o. Promover, estimular o sostener huelgas violatorias de las leyes que las regulan, y 4o. Hacer la apología de hechos definidos por las leyes penales como delitos*<sup>65</sup>. De igual modo, determinó que todo individuo que ejecutara “*alguno o algunos de los hechos delictuosos enumerados en el artículo anterior, sea por medio de discursos, gritos o amenazas proferidos en lugares o reuniones públicos, o con escritos o impresos vendidos, distribuidos o expuestos en esos mismos lugares o reuniones, o por cualquiera otra forma de publicidad, será castigado con la pena de cuatro meses a un año de confinamiento en una colonia penal*”. Por último, le atribuyó la competencia para juzgar los delitos mencionados a jueces de prensa y orden público; y fijó medidas de censura a los periódicos.

### III. LOS JUECES DE PRENSA Y ORDEN PÚBLICO

#### 1. *La designación de los jueces y la insurrección de 1929*

Como se dijo, la ley heroica estableció los jueces de prensa y orden público, que dependerían de la rama ejecutiva, pero serían designados por la Corte Suprema de Justicia: un diseño institucional que parecía respetar a la Corte como cabeza de la rama judicial, pero preservando el poder del gobierno nacional sobre esos funcionarios. La misión de estos jueces no sólo era ejercer la censura a los periódicos sino también conocer de los delitos creados por la nueva legislación<sup>66</sup>.

La ley heroica entraba en vigencia el 30 de enero de 1929, fecha para la cual ya tendrían que estar elegidos y en funcionamiento los jueces de prensa y orden público. El nuevo año inició con las noticias sobre los consejos de guerra que se seguían en contra de quienes habían participado en la huelga de las bananeras de noviembre de 1928<sup>67</sup>, y avanzó en medio de reportes sobre más capturas de dirigentes socialistas y obreros, así como también del decomiso de “bombas”, que según el gobierno serían usadas para realizar graves atentados.

La elección de los jueces de orden público por la Corte Suprema de Justicia no fue un asunto pacífico, por el contrario, el proceso se dilató durante gran parte del mes de enero de 1929 y al parecer hubo tensiones partidistas en la corporación. Por ejemplo, el periódico de origen Liberal *El Relator* de Cali informó que la minoría de la Corte “se ha ganado un entusiasta aplauso” porque había decidido por unanimidad no comparecer a las sesiones en donde se elegirían dichos jueces y que además habían decidido “no postular para esos puestos nombre liberal alguno”<sup>68</sup>. Por su parte, la corporación judicial informó que la demora en las designaciones

<sup>65</sup> La ley se puede consultar en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1789756>

<sup>66</sup> La prensa dio cuenta de la elección de los jueces de prensa por la Corte Suprema en enero de 1929, *El Relator*, 19 de enero de 1929.

<sup>67</sup> El listado de algunos de los sindicatos y próximos a condena aparece en *El Tiempo* del 2 de febrero de 1929, p. 1, que también relata el juicio que se sigue al prominente líder sindical bananero Bernardo Castrillón, a quien se aplica el Código Penal Militar en virtud de los decretos de estado de sitio dictados con motivo de la huelga.

<sup>68</sup> *El Relator*, Cali, 26 de enero de 1929, p. 1.

tenía que ver con que el tribunal quería realizar una buena escogencia de los 14 jueces que irían a cada capital del país. Según un magistrado conservador, la Corte debía contar con candidatos que cumplieran los requisitos fijados en la ley, pero también verificar las “cualidades de cada uno”<sup>69</sup>.

Finalmente, el 31 de enero de 1929 la Corte Suprema integrada por la mayoría de magistrados conservadores: Julio Luzardo, Fermín Jiménez, Enrique Becerra, Juan N. Méndez, Jenaro Muñoz, Jesús Perilla, Francisco Tafur y Juan Trujillo Arroyo; y por la minoría de magistrados liberales: Tancredo Nannetti, Parmenio Cárdenas, José Miguel Arango y Gustavo Gaitán, eligió a los Jueces de Prensa y Orden Público del país así: en Bogotá, Ernesto Valderrama Ordoñez; en Tunja, Carlos Junco Márquez; en Manizales, Otoniel Pardo G.; en Popayán, Ernesto Salazar S.; en Neiva, Rafael A. Montes; en Pasto, Olegario Medina; en Bucaramanga, Leonardo Mantilla; en Cúcuta, Rafael Gutiérrez Montoya; en Ibagué, Joaquín Cuadros Lozano; en Cali, Vicente Vernaza, y en Cartagena Manuel Fonseca. Quedaron pendientes los de Medellín, Barranquilla y Santa Marta. En esta elección, los 4 magistrados liberales de la Corte salvaron sus votos<sup>70</sup>.

Por otra parte, una mirada a la prensa local de la época permite apreciar el estricto control que se efectuaba a las publicaciones que realizaban los periódicos, pero también las estrategias de estos medios para evadir la ley heroica: algunos mutaban el nombre del periódico o escribían bajo seudónimos para evadir el control. Incluso se dio el caso de sacerdotes que fueron sancionados por el obispo y por las autoridades por publicaciones que quebrantaban la ley heroica, pero que acudieron a tal práctica, lo que de paso producía conflictos de competencia para los jueces de orden público, pues en virtud del concordato vigente entre la Santa Sede y el Estado colombiano, los sacerdotes gozaban de fuero especial de investigación y juzgamiento<sup>71</sup>.

Durante la segunda mitad del año 1929, ya bajo la vigencia de la ley heroica, también crecieron las acciones del plan insurreccional del PSR. Uno de los levantamientos más notables fue el de los “Bolcheviques de El Líbano”. En ese municipio del centro del país se movilizaron artesanos y campesinos que, por primera vez en América Latina, intentaban tomarse el poder por la vía armada para realizar una revolución socialista como la rusa. Así, el 28 de julio de 1929 grupos de campesinos armados ingresaron al casco urbano de El Líbano: la guardia civil y habitantes armados repelieron el ataque, mientras que otros corregimientos del municipio fueron tomados por asalto por campesinos que ondeaban banderas rojas. Luego de varios días de enfrentamiento con saldos de muertos y heridos en ambos bandos, la fuerza pública neutralizó a los insurgentes. Más de 300 cam-

---

<sup>69</sup> *El Tiempo*, 26 de enero de 1929.

<sup>70</sup> *El Tiempo*, 1 de febrero de 1929, p. 1.

<sup>71</sup> Por ejemplo, el semanario *Dios y Patria* del presbítero Pedro Zadasky, en Sevilla (Valle). *Telegrama del Juez de Prensa y Orden Público al Ministerio de Gobierno*, 18 de julio de 1931, en *Archivo General de la Nación*, Bogotá, Ministerio de Gobierno, Sección 5ª, Prensa y Archivo, Caja 59, Carpeta 3, Folio 124.

pesinos y obreros fueron puestos presos hacia el mes de agosto, hubo represión y se reportaron torturas<sup>72</sup>.

Los jueces de prensa y orden público también dieron cuenta de la difícil situación de orden público en las zonas del país en las que actuaban y en algunos casos llegaron a pedir el relevo en el conocimiento de juicios que se llevaban en contra de “obreros comunistas”. Por ejemplo, con motivo de los hechos ocurridos en el municipio de San Vicente de Chucurí<sup>73</sup> en el departamento de Santander, en el marco del mencionado levantamiento de julio de 1929, el juez de orden público de Bucaramanga y el gobernador del departamento, pidieron que el proceso bajo el cual se juzgaba a los responsables de los “sucesos comunistas” se cambiara a otra región del país. Ambos señalaron que lo hacían “Por motivos de tranquilidad pública y principalmente para que los centros comunistas y socialistas de Bucaramanga no puedan ejercer coacción por medio de la violencia durante las audiencias [...] contra los responsables de los sucesos comunistas”<sup>74</sup>.

La Corte Suprema de Justicia conceptuó favorablemente ese cambio de domicilio, pues tuvo en cuenta la situación planteada por el juez de la causa, quien argumentó<sup>75</sup>: “Sería muy conveniente a fin de prevenir acontecimientos puedan presentarse dada la campaña vienen adelantando obreros amigos responsables sucesos comunistas San Vicente [...] Socorro rojo colombiano en hojas que ha hecho circular subrepticamente, adelanta campaña tendenciosa objeto conseguir libertad presos insinuando violencia. Periódico socialista ésta publicó días pasados invitación obreros pueblos vecinos para asistir celebración. Dada índole obreros esta ciudad y donde suelen manifestaciones públicas degenerar asonada, atendida campaña que está desarrollando comunismo entre numerosos trabajadores vías cesantes, variación radicación sería medida prudente”.

El gobernador del departamento de Santander apoyó la solicitud del juez y agregó que el cambio evitaría ilegalidades en los procesos a causa de posibles conflictos de competencia, pues había asuntos de homicidio que no podía llevar un juez de prensa. El gobierno accedió a la solicitud en la Resolución firmada por el presidente Olaya Herrera No. 36 el 7 de julio de 1931 y remitió el proceso al distrito judicial de Medellín.

## 2. *El inesperado final de los juzgados de prensa y orden público*

Los jueces de prensa y orden público, por cierto, han sido poco estudiados. No obstante, algunos documentos de archivo permiten inferir su gran actividad y también dan cuenta de dinámicas institucionales de la justicia de la época. Para empezar, con el triunfo en las elecciones presidenciales de 1930, los liberales

<sup>72</sup> SÁNCHEZ, Gonzalo, *Ensayos de historia social y política del siglo XX: los bolcheviques del Líbano, las ligas campesinas en Colombia, las raíces históricas de la amnistía* (1984).

<sup>73</sup> JAIMES PEÑARANDA, Diana, *Los líderes del socialismo a finales de los años veinte: los acontecimientos de la Gómez*, en *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, 6 (2001), pp. 388-396.

<sup>74</sup> MINISTERIO GOBIERNO, Resolución n. 36 de 1931, “por la cual se decreta el cambio de radicación de un asunto criminal”, en *Diario Oficial*, Bogotá, 16 de julio de 1931, p. 1.

<sup>75</sup> *Ibíd.*

querían lograr las mayorías en las dos Cámaras del Congreso. No obstante, en las elecciones del 1 de febrero de 1931 los partidos Liberal y Conservador obtuvieron 59 curules cada uno en la Cámara de Representantes. En cuanto al Senado, que era elegido por las Asambleas de los departamentos, los conservadores lograron 29 curules frente a 29 de los liberales. Así, aunque el Congreso que recibió el gobierno liberal en agosto de 1930 estaba compuesto por 73 representantes conservadores frente a 37 liberales. Para 1931 estos últimos mejoraron su participación, pero sin controlar el Senado<sup>76</sup>.

Uno de los proyectos que se acabó de tramitar en la legislatura del Congreso instalado el 20 de julio de 1931 fue la ley 105 o Código Judicial, sancionada el 17 de octubre del mismo año<sup>77</sup>. El Código simplemente omitió mencionar a los jueces de orden público como integrantes de la administración de justicia. En efecto, el listado quedó así: *“Artículo 1. La administración de justicia se ejerce de un modo permanente por los Tribunales ordinarios, que son: la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, los Jueces Superiores y de Circuito, los Jueces Municipales y los Jueces de Menores. En casos especiales se ejerce por el Senado, el Consejo de Estado, los Tribunales militares, las autoridades administrativas y aun por personas particulares, en calidad de jurados, árbitros, etc., que participan en las funciones judiciales, sin que el ejercicio transitorio de esas funciones ni la participación ocasional en ellas incluya a tales entidades, ni a los empleados que las componen, ni a los citados particulares, en la jerarquía llamada por la Constitución Poder Judicial”*.

La omisión de los jueces de orden público como parte integrante de la administración de justicia en ley 105 de 1931 resulta llamativa. Tampoco hay un registro de archivo que permita verificar que tal exclusión fue objeto de debate por el Congreso, pese a que esos órganos hacían parte de un diseño institucional tan controvertido como el establecido por la Ley Heroica. En efecto, ni siquiera aparece mencionado en la exposición de motivos de la ley 105 de 1931<sup>78</sup>. Tal “supresión” podría explicarse por dos razones, que incluso podrían combinarse: por un lado, pudo ser una movida estratégica del gobierno liberal, que buscaba suprimir esos cargos por razones políticas, dado lo que había significado para ese partido la aprobación de la ley heroica. De igual modo, pudo obrar una razón de tipo fiscal: el diario liberal *El Tiempo*, luego de aprobado el Código Judicial, informó que ante la grave crisis fiscal y económica que afrontaba el país, la comisión de presupuestos de la Cámara de Representantes estaba pensando en dejar sin partidas sin presupuestos para el año 1932 de los cargos de jueces de orden público y los jueces contenciosos, “entidades que por momentos no se creen absolutamente indispensables para la buena marcha del país”, pero que sí representaban un gasto

---

<sup>76</sup> El presidente Olaya postuló una terna liberal para reemplazar al magistrado conservador Juan N. Méndez, quien falleció al servicio de la Corte Suprema en 1931. Así el 11 de septiembre de 1931 fue elegido José Joaquín Hernández a la suerte, luego de que senadores conservadores y liberales empataran a 24 votos. *El Tiempo*, 12 de septiembre de 1931, p. 1.

<sup>77</sup> Ley 105 de 1931, en *Diario Oficial*, Año 67, 21.823. 24, octubre, 1931, p. 1.

<sup>78</sup> *Exposición de Motivos al Código Judicial de 1931*. Véase también ARCHILA, J. A., *Código Judicial Colombiano (Ley 105 de 1931) y disposiciones adicionales* (5ª ed. comentada por Guillermo Mesa Prieto, Bogotá, 1944), p. 1.

importante pues era un “personal” de 14 tribunales contenciosos administrativos y 14 “jueces de prensa que nada tiene que hacer”. La idea que se alcanzó a ventilar fue dejar únicamente al tribunal de Bogotá<sup>79</sup>. En ese sentido, la grave situación fiscal del país que enfrentó el gobierno de Olaya Herrera bien pudo ayudar a que la supresión de los jueces no fuera un asunto central de la política partidista.

A las pocas semanas de aprobado el Código Judicial y sin que tampoco haya registro de tensiones políticas partidistas, el presidente Olaya Herrera decidió suprimir los cargos de los jueces de prensa y orden público mediante el decreto 2082 del 28 de noviembre de 1931, a partir del 1 de enero de 1932, y determinó que los asuntos pendientes pasarían a los juzgados penales del circuito.

El decreto 2082 de 1931 enfrentó varias demandas judiciales en distintas jurisdicciones y en todas sobrevivió, no obstante que los tribunales que las decidieron estaban mayoritariamente compuestos por magistrados de origen conservador. Primero el Consejo de Estado en su fallo del 1 de junio de 1932, a solicitud de Pedro A. Vives y con la ponencia del destacado jurista conservador Nicasio Anzola, decidió no anular el decreto en una escueta sentencia. Según el Consejo, el gobierno de Olaya Herrera sólo estaba cumpliendo su deber de interpretar la ley cuando había expedido el decreto, pues la ley 105 de 1931 al no incluir los juzgados de prensa y orden público tácitamente los había suprimido: “ocupándose como se ocupa la Ley 105 de 1931 de reglamentar íntegramente la materia de la organización judicial, es claro que al no mencionar los Juzgados de Prensa y Orden Público entre las instituciones que de un modo permanente administran justicia, tácitamente quiso suprimirlas el legislador, aspecto éste de interpretación sobre el cual no asiste duda alguna”<sup>80</sup>.

Luego el turno le correspondió a la Corte Suprema de Justicia, para entonces compuesta por siete magistrados conservadores y cinco liberales, que con la ponencia del conservador Enrique Becerra decidió el 1 de abril de 1933 sobre una demanda de inconstitucionalidad presentada por un ciudadano que acusó al decreto 2082 de 1931 de transgredir la cláusula constitucional que prohibía la supresión o disminución de salarios de los jueces. La Corte desestimó la demanda con el argumento de que esta no acusaba la ley 105 de 1931 sino que impugnaba el decreto, de modo que no se podía pronunciar al respecto<sup>81</sup>: “Si el artículo 160 de la Constitución garantiza la independencia de los jueces y magistrados, prohibiendo el ser suspendidos en el ejercicio de sus destinos, salvo los casos y con las formalidades legales; asegurando su permanencia en los puestos, salvo el caso de sentencia judicial que decreta la suspensión; y si, además, no pueden suprimirse ni disminuirse los sueldos de los magistrados y jueces, de manera que la supresión o disminución perjudique a los que estén ejerciendo dichos empleos; si existiere incompatibilidad entre la disposición del artículo 1.º de la ley 105 de

<sup>79</sup> ¿Serán suspendidos los contenciosos y los JS. de prensa?, en *El Tiempo*, 2 de octubre de 1931, p. 3.

<sup>80</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sentencia del 1 de junio de 1932, Radicación N. 0601, magistrado ponente Nicasio Anzola.

<sup>81</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, sentencia del 1 de abril de 1933, magistrado ponente Enrique a. Becerra, en: *Gaceta Judicial* no. 1876. Tomo XXXVIII. Bogotá, 2 junio de 1933. P.493

1931 y el estatuto consagrado en el artículo 160 dicho; es claro, es evidente que la acusación por inconstitucional debería referirse al dicho artículo 1.º de la ley 105 de 1931, en que el decreto 2082 se apoya [...]. Y como la incompatibilidad entre la ley 105 de 1931, en su artículo 1.º, y la disposición del artículo 160 de la Constitución no se ha demandado, porque la sentencia debe ser conforme con la demanda, la Corte no puede entrar a estudiar el punto”.

Tan solo el magistrado liberal José Miguel Arango salvó el voto: en su concepto el decreto violaba el artículo 76, numeral 1º de la Constitución: “porque es sólo al Congreso a quien corresponde privativamente reformar o derogar las leyes preexistentes, luego el Ejecutivo no podía, sin rebasar sus atribuciones, declarar suprimidos los juzgados de prensa y orden público, ni atribuir a los jueces de circuito el conocimiento de esos asuntos, como lo hace el mencionado decreto”.

#### REFLEXIONES FINALES

Como se puede apreciar, el último gobierno de la hegemonía conservadora enfrentó la cuestión social únicamente como un asunto de orden público. El temor por la avanzada “bolchevique”, sumada al discurso y las acciones de organizaciones socialistas, así como a la movilización del movimiento obrero dieron lugar a la expedición de distintas herramientas jurídicas represivas. Una de ellas fue la ley heroica de 1928, a la que se enfrentó la minoría liberal.

Bajo el nuevo gobierno liberal se aprobó el Código Judicial en 1931, que omitió mencionar a los jueces de prensa y orden público y luego el Ejecutivo los suprimió en 1932. No obstante, aunque el liberalismo tuvo amplias mayorías en el Congreso por cerca de ocho años y gobernó por catorce años, la Ley de Defensa Social no se derogó totalmente en ese período: sobrevivió a la caída de la hegemonía conservadora en 1930 y tan solo se modificó en lo relacionado con la censura de prensa en la ley 29 del 15 de diciembre de 1944, en la segunda administración del presidente liberal Alfonso López Pumarejo<sup>82</sup>. No obstante, la nueva ley estableció delitos y otras medidas que limitaban la libertad de prensa<sup>83</sup>.

De este modo, resulta llamativa la pervivencia de la ley heroica, que generó tanta oposición de liberales y socialistas. Una explicación plausible para este fenómeno podría ser que la propia República Liberal también sabía que contar con instrumentos jurídicos para controlar a la prensa opositora era un arma que no podía desecharse.

Por último, este trabajo podría abrir el camino para otras exploraciones desde la historia del derecho en perspectiva política. Por ejemplo, está pendiente de ser

<sup>82</sup>Ley 29 de 1944 “por la cual se dictan disposiciones sobre prensa”, en *Diario Oficial* Año 80, N. 25.729, 29 de diciembre de 1944, p. 7.

<sup>83</sup>El artículo 17 de la ley, que estipulaba: “La inviolabilidad de los Senadores y Representantes, que establece el artículo 100 de la Constitución Nacional, no se extiende a las opiniones que emitan por medio de la prensa, cuando ellas no hayan sido expresadas por su autor en la Cámara de que forma parte”. Tal vez se trataba de una medida que intentaba frenar las fuertes columnas editoriales de la oposición conservadora en tiempos de crisis del gobierno liberal, en particular del senador Laureano Gómez en el periódico *El Siglo*.



reconstruida la trayectoria de la censura de prensa, así como de la creación de órganos especializados, judiciales o no, para juzgar determinados delitos.

#### BIBLIOGRAFÍA

*Anales de la Cámara de Representantes*, Memorial de Félix Cuéllar y otros, dirigido al Senado y la Cámara de Representantes el 13 de julio de 1928, 143, Bogotá, viernes 26 de octubre de 1928.

*Anales del Senado*, sesión del 4 de mayo de 1928, Sesiones Extraordinarias de 1928, 2, Serie 1, Bogotá, 7 de mayo de 1928.

*Anales del Senado*, Proyecto de ley presentado por los senadores Carlos Jaramillo Isaza y otros, sesiones extraordinarias de 1928, 36, Bogotá, miércoles 20 de junio de 1928.

*Anales del Senado*, sesiones extraordinarias de 1928, Informe de Minoría de la comisión que estudió para segundo debate el proyecto de ley “sobre autorizaciones al Gobierno”, 36, Bogotá, miércoles 20 de junio de 1928.

*Anales del Senado*, sesiones extraordinarias de 1928, Informe de Mayoría de la Comisión que estudió para segundo debate el proyecto de ley sobre “autorizaciones al Gobierno”, 36, Bogotá, miércoles 20 de junio de 1928.

*Anales del Senado*, sesiones extraordinarias de 1928, Intervención del senador Pedro Alejandro Gómez Naranjo en la sesión del 2 de julio de 1928, 46, Bogotá, martes 3 de julio de 1928.

*Anales del Senado*, viernes 27 de julio de 1928, Intervención del senador Antonio José Uribe en la sesión del 19 de julio de 1928, 66, Bogotá, 1928.

*Anales del Senado*, sesiones extraordinarias de 1928, telegramas del Directorio Conservador de Antioquia, Medellín 30 de junio de 1928, telegrama del 30 de junio de 1928 del Arzobispo de Cartagena; secretaría de gobierno de Santander, Gobernador del Cauca, 30 de junio de 1928, ciudadano Carlos Holguín Lloreda, et al., 46, Bogotá, martes 3 de julio de 1928.

ARCHILA, J. A., *Código Judicial Colombiano (Ley 105 de 1931) y disposiciones adicionales*, (5ª ed. comentada por Guillermo Mesa Prieto, Bogotá, 1944).

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, *Telegrama del juez de prensa y orden público al Ministerio de Gobierno, 18 de julio de 1931*. Bogotá, Ministerio de Gobierno, Sección 5ª, Prensa y Archivo, Caja 59, Carpeta 3, Folio 124.

CAJAS SARRIA, Mario A., *La historia de la Corte Suprema de Justicia, 1886-1991*, Tomo I: *De la Regeneración al Régimen Militar, 1886-1957* (Bogotá, 2015).

—*Haciendo memoria de una Corte que le temía a la Revolución: a propósito de un juicio de constitucionalidad a la represión bajo la hegemonía conservadora*, en *Revista de Derecho*, 49 (2018), pp. 317-350.

—*La justicia constitucional contra los bolcheviques: la Corte Suprema de Justicia conservadora y la represión al movimiento obrero, 1926-1930*, en *Historia Constitucional*, 19 (2018), pp. 505-532.

—*El derecho contra el comunismo en Colombia*, en *Revista Izquierdas*, 49 (2020), pp. 1-22.

CONSEJO DE ESTADO, Sentencia del 1 de junio de 1932, Radicación N. 0601, Magistrado Ponente: Nicasio Anzola.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia del 13 de noviembre de 1928, *Gaceta Judicial* N. 1832, Tomo XXXVI, Bogotá, 28 de enero de 1931.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia del 1 de abril de 1933, Magistrado Ponente Enrique A. Becerra, en: *Gaceta Judicial* No. 1876. Tomo XXXVIII. Bogotá, 2 junio de 1933.

DOMENECH, Eduardo, *Inmigración, anarquismo y deportación: la criminalización de los extranjeros “indeseables” en tiempos de las grandes migraciones*, en *REMHU, Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 45 (2015), pp. 169-196.

*El Relator*, Cali, 19 de enero, 26 de enero y 29 de abril de 1929.

*El Tiempo*, 27 de abril de 1927; 5 de mayo, 15 de noviembre, 21 y 24 de abril, 2, 4, 8, 10, 12, 20, 2, 24 y 27 de mayo, 28 de junio y 2 de julio de 1928; 26, 29 de enero y 1 de febrero de 1929, y 12 de septiembre y 2 de octubre de 1931.

FLOREZ PINZÓN, Mauricio, *El anarcosindicalismo en Colombia de 1924 a 1928*, en *Pasado y presente del anarquismo y el anarcosindicalismo en Colombia* (Buenos Aires, Centro de Investigación Libertaria y Educación Popular, 2011), pp. 35-58.

JAIMES PEÑARANDA, Diana, *Los líderes del socialismo a finales de los años veinte: los acontecimientos de la Gómez*, en *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, 6 (2001), pp. 388-396.

*Informe del Director General de la Policía Nacional al Ministro de Gobierno*, en *Revista Policía*, 90 (1928), pp. 168-229.

Ley 105 de 1931, *Diario Oficial*, Año LXVII, 21823, 24 de octubre, 1931.

Ley 29 de 1944 “*por la cual se dictan disposiciones sobre prensa*”, en *Diario Oficial*, Año 80, N. 25.729, 29 de diciembre de 1944.

MELO, Jorge Orlando, *La ley heroica de 1928*. Visible en: <http://www.jorgeorlandomelo.com/leyheroica.htm>

MINISTERIO GOBIERNO, Resolución No. 36 de 1931, “*por la cual se decreta el cambio de radicación de un asunto criminal*”, *Diario Oficial*, Bogotá, 16 de julio de 1931.

PÉREZ ROBLES, Shirley Tatiana, *Inmorales, injuriosos y subversivos: la prensa liberal y socialista durante la hegemonía conservadora* (Tesis para optar al título de doctorado en Historia, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2017).

PLAZA ARMIJO, Camilo y MUÑOZ, Víctor, *La ley de residencia de 1918 y la persecución a los extranjeros subversivos*, en *Revista Derechos Fundamentales*, 10 (2013), pp. 107-136.

RENGIFO, Ignacio, *Memoria del Ministro de Guerra al Congreso* (1927), p. VIII.

SÁNCHEZ, Gonzalo, *Ensayos de historia social y política del siglo XX: los bolcheviques del Líbano, las ligas campesinas en Colombia, las raíces históricas de la amnistía* (1984).

SCHMIDT, Regin, *Red Scare FBI and the Origins of Anticommunism in the United States, 1919-1943* (2000).

VEGA CANTOR, Renán, *Gente muy rebelde, 4, Socialismo, Cultura y protesta popular* (Bogotá, 2002).