

VERÓNICA VALDIVIA ORTIZ DE ZÁRATE*

“LOS TENGO PLENAMENTE IDENTIFICADOS”.
SEGURIDAD INTERNA Y CONTROL SOCIAL EN CHILE,
1918-1925¹

RESUMEN

Este artículo evalúa la reestructuración del Estado chileno en materia coercitiva en la década de 1920, específicamente lo referido a los cambios referidos a los derechos ciudadanos y el control social. La hipótesis sostiene que hubo una reformulación de los dispositivos coercitivos a partir de 1918, pues la democratización social fue percibida como insuficiente para reponer la dominación, la cual buscó disciplinar al mundo laboral, castigar a los elementos políticos más disruptivos y ampliar el control socio-político del Estado, ya que no existía verdadero consenso en torno a las reformas sociales.

Palabras claves: Estado, coerción, democratización, derechos, control social.

ABSTRACT

This article assesses the re-structuring of the Chilean State's repressive policies during the 1920s, especially in matters of citizen rights and social control. Our hypothesis is that State coercion was reformulated beginning in 1918, as social laws were deemed insufficient as a device for restoring domination. Coercion was seen as an instrument for disciplining the working class, punishing the more disruptive political elements, and broadening the State's socio-political control, since social reforms did not truly elicit elite consensus.

Key words: State, coercion, democratization, rights, social control.

Recibido: Agosto 2015.

Aceptado: Marzo 2016.

* Doctora en Estudios Americanos, Universidad de Santiago de Chile. Académica de la Escuela de Historia, Universidad Diego Portales. Correo electrónico: veronicavaldiviaoz@gmail.com

¹ Este artículo es producto del proyecto FONDECYT N°1140122, del que soy investigadora responsable. Su autora agradece a todo el equipo de investigación por su colaboración en la recolección de material y en las discusiones de estas reflexiones. La frase que da título a este artículo corresponde al general Augusto Pinochet.

La crisis de la dominación oligárquica y la “cuestión social” ha sido uno de los temas de la historia de Chile del cual más se ha escrito. La emergencia de un activo movimiento obrero y de un ideario socialista y anarquista, que cuestionó el orden de las élites, se constituyeron en la imagen del naciente siglo xx chileno². El desafío obrero obligó a redefinir la relación entre el Estado y la sociedad, el sistema de partidos y la cultura política³.

El periodo abierto por la Constitución de 1925, suele ser asociado a la democracia chilena del siglo xx, en la cual izquierdas y derechas convivieron dentro del sistema político, se reformuló el papel económico y social del Estado, y se consolidaron los derechos de los trabajadores urbanos y clases medias. La cuestión social pareció resolverse y el sistema, en apariencia, solucionaba los conflictos, siendo innecesaria una represión como la de principios de siglo, la cual no reaparecería hasta la década de 1970 bajo la impronta de la Guerra Fría. Quienes discrepan de esta imagen destacan las discontinuidades en esa democracia y las exclusiones, esto es, la marginación ciudadana de campesinos, mujeres y pobladores, hasta avanzado el siglo⁴.

En ese sentido, el problema de los dispositivos de control y de coerción en el contexto democrático del siglo xx no ha concitado el interés de los historiadores, salvo para ciertas coyunturas o para el caso del Cuerpo de Carabineros. El tema se repuso en la posdictadura con la “seguridad ciudadana”⁵.

² Dentro de la amplia bibliografía, Alberto Edwards, *La fronda aristocrática*, Santiago, Editorial del Pacífico, 1976; Hernán Ramírez Necochea, *Historia del movimiento obrero*, Santiago, Editorial Austral, 1956; Mario Garcés, *Crisis social y motines populares en el 1900*, Santiago, Documentas, 1991; James Morris, *Las élites, los intelectuales y el consenso*, Santiago, For, 1970; Eduardo Devés, *Los que van a morir te saludan*, Santiago, Documentas, 1987; Julio Pinto, *Trabajos y rebeldías en la pampa salitrera*, Santiago, LOM Ediciones, 1998 y *Desgarros y utopías en la pampa salitrera*, Santiago, LOM Ediciones, 2007; Sergio Grez (recopilación y estudio crítico), *La “cuestión social” en Chile xx. Ideas y debates precursores 1804-1902*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, colección Fuentes para la Historia de la República 1995, vol. vii; Enrique Fernández Darráz, *Estado y sociedad en Chile, 1891-1931. El Estado excluyente, la lógica estatal oligárquica y la formación de la sociedad*, Santiago, LOM Ediciones, 2003; Juan Carlos Yañez, *Estado, consenso y crisis social. El espacio público en Chile 1900-1920*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2003 y *La intervención social en Chile, 1907-1932*, Santiago, RIL Editores, 2008.

³ René Millar, *La elección presidencial de 1920*, Santiago, Editorial Universitaria, 1982; Mariana Aylwin et al., *Siete ensayos sobre Arturo Alessandri Palma*, Santiago, ICHEH, 1979; Gonzalo Vial, *Historia de Chile. Arturo Alessandri y los golpes militares*, Santiago, Santillana, 1986; Julio Pinto y Verónica Valdivia O. de Z. ¿Revolución proletaria o ‘Querida chusma’? Socialismo y alessandrismo en la pampa salitrera, 1912-1932, Santiago, LOM Ediciones, 2001.

⁴ Arturo Valenzuela, *El quiebre de la democracia en Chile*, Santiago, FLACSO, 1978; Federico Gil, *Los partidos políticos chilenos. Génesis y evolución*, Buenos Aires, Ediciones de Depalma, 1962; en la versión crítica Juan Carlos Gómez, *La frontera de la democracia*, Santiago, LOM Ediciones, 2004; Verónica Valdivia, “Estabilidad y constitucionalismo. Las sombras de la excepcionalidad chilena”, en Claudio Fuentes (ed.), *En el nombre del pueblo. Debate sobre el cambio constitucional en Chile*, Santiago, Fundación Heinrich Böell/UDP, 2010; Vicente Espinoza, *Para una historia de los pobres de la ciudad*, Santiago, Sur, 1988; Norbert Lechner habla de una “institucionalización del conflicto”, *La democracia en Chile*, Santiago, FLACSO, 1970.

⁵ Carlos Huneeus, *La Guerra Fría chilena. Gabriel González Videla y la Ley Maldita*, Santiago, Debate, 2009; Ernesto Águila y Carlos Maldonado, “Orden público en el Chile del siglo xx: trayectoria de una policía militarizada”, en Peter Waldman (coord.), *Justicia en la calle. Ensayos sobre la policía en América Latina*, Medellín, Ciedla, 1996; Jorge y Gonzalo Rojas Flores “En búsqueda de una definición: notas para el estudio de la policía y los trabajadores durante el gobierno de Arturo Alessandri palma (1920-1924), en *Boletín de*

Las atribuciones socioeconómicas entregadas al Estado ha dejado como implícito un debilitamiento de sus facultades represivas, al aprobarse la legislación social y desaparecer las graves matanzas obreras de principios de siglo xx, a la vez que se impuso una concepción penal menos punitiva y más rehabilitadora⁶. Estas miradas destacan del siglo xx su estatalismo social y la retracción de su brazo penal-punitivo, sin desconocer las tendencias disciplinadoras y el modelo de Michael Foucault⁷. Brian Loveman y Elizabeth Lira han discrepado de esta interpretación, relevando los estallidos represivos y las amnesias posteriores⁸, perspectiva en sintonía con algunos estudios latinoamericanos sobre la seguridad interior, las normativas de excepción y los dispositivos represivos surgidos en democracia⁹. Según se ha señalado, el cambio social crea inseguridad al alterar las certezas, impulsando modificaciones en la concepción del delito y de las formas coercitivas¹⁰, buscando transformar las conductas de las personas a través de coacciones tanto por la fuerza como por la legalidad. Aunque varios trabajos dan cuenta de estas normas de seguridad para el caso chileno¹¹, no existe un análisis histórico de su origen y naturaleza.

Historia y Geografía, N° 14, Santiago, 1998, pp. 283-304; Marco Antonio León, “Extirpando el germen del mal. Visiones y teorías criminológicas en Chile contemporáneo (1910-1960)”, en *Cuadernos de Historia*, N° 8, Santiago, 2008; Diego Miranda, *La policía y carabineros: ensayos históricos y biográficos*, Santiago, Imprenta Carabineros de Chile, 2004; Irma Arriagada y Lorena Godoy, “¿Prevenir o reprimir? El falso dilema de la seguridad ciudadana”, en *Revista de la Cepal*, N° 70, Santiago, 2000; Marcela Ramos y Juan A. Guzmán, *La guerra y la paz ciudadana*, Santiago, LOM Ediciones, 2000; Lucía Dammert y John Bailey, “Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina”, *Fuerzas Armadas y Sociedad*, Santiago, N° 1, FLACSO, 2005; Claudio Fuentes y Carlos Basombrió (eds.), *Seguridad ciudadana en América Latina*, Santiago, Cesc, 2011.

⁶ David Garland, *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa, 2001; Lóis Wacquant, *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*, Barcelona, Gedisa, 2013; Daniel Palma, *Ladrones. Historia social y cultural del robo (1870-1920)*, Santiago, LOM Ediciones, 2011.

⁷ Michael Foucault, *Vigilar y castigar*, México, Siglo XXI, 1980. Una mirada foucaultiana para el caso chileno Celina Tuozzo, *El Estado policial en Chile, 1924-1931*, Buenos Aires, PNUD/La Crujía Ediciones, 2004.

⁸ Brian Loveman y Elizabeth Lira en su trilogía, *Las suaves cenizas del olvido. La vía chilena de reconciliación política, 1811-1932; Las ardientes cenizas del olvido, 1932-199 y El espejismo de la reconciliación política, 1990-2000*; Santiago Lom, 1999, 2001, 2002, respectivamente; *Arquitectura política y seguridad interior del Estado, 1811-1990*, Santiago, Universidad Alberto Hurtado, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, colección Fuentes para la Historia de la República, 2002, vol. xix; *El Poder Judicial y conflictos políticos: (Chile 1925-1958)*, Santiago, LOM Ediciones, 2013. Brian Loveman ya había propuesto una mirada escéptica para América Latina, *The Constitution of Tyranny. Regimes of Exception in Spanish America*, Pittsburgh, University Pittsburgh Press, 1993.

⁹ Álvaro Rico, “La dictadura y el dictador”, en Carlos Demasi et al., *La dictadura cívico-militar. Uruguay 1973-1985*, Montevideo, La Banda Oriental, 2009; Marina Franco, *Un enemigo para la nación*, Buenos Aires, FCE, 2012; Leandro Kieszenbaum, “Estado peligroso y ‘medidas prontas de seguridad’: violencia estatal bajo democracia (1948-1968)” y Esteban Damián Pontoriero, “Pensamiento militar y legislación de defensa en la Argentina: la caracterización de la amenaza a la seguridad interna ¿continuidad o ruptura? (1963-1970)”, en *Contemporánea*, N° 3, Montevideo, 2012.

¹⁰ Hugo Frühling “Violencia e inseguridad en el Chile moderno”, en Francisco Rojas y Moufida Goucha (eds.), *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe*, Santiago, UNESCO/FLACSO, 2002, pp. 297-336

¹¹ Verónica Valdivia *La Milicia Republicana. Los civiles en armas (1932-1936)*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivo y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, colección Sociedad y Cultura, 1992, vol. II; los distintos trabajos de Brian Loveman y Elizabeth Lira.

El propósito de este artículo es analizar algunos cambios en las facultades represivas del Estado en materia legal-penal, en relación con cuestiones político-ideológicas, entre 1918 (dictación de la Ley de Residencia) y 1925, en particular las normativas que redefinieron los derechos ciudadanos, retipificaron los delitos y acrecentaron la capacidad de control del Estado sobre la ciudadanía. En el título se hace referencia a la expresión del general Augusto Pinochet: “Los tengo plenamente identificados”, para denotar la capacidad estatal de vigilancia, control y coerción, sin perder de vista que ambas situaciones históricas son muy distintas. En consonancia, en este trabajo se propone que la reformulación del Estado implicó la expansión de su brazo social, pero no la retracción de su brazo coercitivo, sino su redefinición, toda vez que los cambios de régimen político, en este período, conjugaron autoritarismo con formas democráticas¹².

La hipótesis sostiene que en el caso chileno hubo una reformulación de los dispositivos coercitivos a partir de 1918, debido a que la democratización social fue percibida como insuficiente para reponer la dominación, la cual buscó disciplinar al mundo laboral, castigar a los elementos políticos más disruptivos y acrecentar el control sociopolítico del Estado. Ello fue considerado necesario por la oligarquía y los militares reformistas, debido a la inexistencia de un verdadero consenso respecto a la reforma en curso. Para enfrentar el conflicto utilizaron el brazo social del Estado, con leyes laborales que integrarían de forma disciplinada a los trabajadores al sistema (consenso) —aspecto que ya ha sido estudiado— y su brazo coercitivo: tanto las leyes como las medidas punitivas iban dirigidas contra el ideario anticapitalista y sus portavoces. Lo punitivo pasó por lo penal, porque lo penal sanciona las prácticas políticas y sociales, generando institucionalidad¹³, y a ojos de la oligarquía y de los militares reformistas el Estado de derecho existente era insuficiente para detener el desafío popular y sus orgánicas, siendo necesario redefinir los delitos, tipificando como tales actividades y acciones que antes no lo eran o eran consideradas derechos, en especial ciertos derechos civiles: libertades de opinión y de reunión. Esto derivó en nuevas normativas acerca de la legalidad o ilegalidad de ciertas prácticas e ideas, en nombre de la seguridad del Estado. Así, en la década de 1920 mientras se fortalecía el poder social del Estado, lo hacía simultáneamente su capacidad coercitiva, reglamentando, restringiendo o penalizando prácticas políticas y sociales. Considerando el desacuerdo respecto de lo social y lo punitivo, la forma preeminente fue el decreto y no la ley.

Se utilizará la dupla coerción y consenso bajo el concepto de hegemonía de Antonio Gramsci. La lucha por la hegemonía se dio con las leyes sociales (consenso) y los dispositivos coercitivos, a través de la redefinición de los derechos civiles y del armazón legal. La noción de seguridad interior refiere a la conservación de la forma del Estado frente a conmociones internas que pudiesen alterar el orden existente¹⁴, lo cual en el siglo xx se relacionó con el comunismo, favoreciendo una interpretación subversiva de

¹² Gómez, *op. cit.* Este autor habla, en realidad, de formas semidemocráticas.

¹³ Como explica Enrique Fernández, el Estado oligárquico excluía a través de la práctica política, administrativa y legal, en esa secuencia, pues lo legal cerraba el círculo de la exclusión, sancionando las prácticas políticas y administrativas.

¹⁴ Hugo Frühling, “Fuerzas armadas, orden interno y derechos humanos”, en Hugo Frühling, Carlos Portales y Augusto Varas, *Estado y fuerzas armadas*, Santiago, FLACSO, 1982, p. 35.

gran parte de los problemas sociales, provocando, a veces, una militarización o una policialización de la seguridad interna¹⁵.

Siguiendo la hipótesis, en la primera sección se analizará el impacto de la posguerra, el diagnóstico oligárquico y de sectores militares respecto del desafío obrero y los límites del consenso respecto a las leyes sociales. En la segunda, las normativas relativas a los derechos civiles y la posición de trabajadores y sectores dirigentes; la tercera el impacto de los golpes militares de 1924-1925 en el plano legal-punitivo.

¿CÓMO DOMINAR LA “CABALGATA DEL MONSTRUO”?¹⁶

Como es sabido, tras la matanza de Santa María de Iquique se produjo un reflujo del movimiento obrero¹⁷, el que empezó a revertirse cuando un segundo ciclo de huelgas remeció la política nacional. Entre 1912 y 1914 se inició un proceso creciente de reorganización del movimiento laboral, grupos anarquistas florecieron en el país, mientras en el norte salitrero Luis Emilio Recabarren creó el Partido Obrero Socialista (POS); en el sur, los trabajadores del carbón de Lota y Schwager asumían el protagonismo y en la lejana, y aún no consolidada frontera magallánica, la FOM ofrecía la principal resistencia desde 1911¹⁸. Esta dinamización es importante, porque desde 1907 se fortalecieron dentro de la oligarquía las voces que abogaban por legislar, por lo que la cuestión social no perdió contingencia, ocupando parte del debate periodístico y legislativo. Pese a ello, solo se promulgó un par de normas acerca de habitaciones obreras y de accidentes del trabajo, sin que se legislara acerca de las relaciones laborales. Ello incidió en la reac-

¹⁵ Leal Buitrago, *La seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la post Guerra Fría*, Quito, FLACSO, 2002; Hernán Montealegre, *La seguridad del Estado y los derechos humanos*, Santiago, Academia de Humanismo Cristiano, 1979. La militarización social refiere a un “proceso por el cual los valores, la ideología y los patrones de conducta militares adquieren una influencia dominante en los asuntos políticos, sociales, económicos e internacionales del Estado”, Carlos Portales, “Instituciones políticas y fuerzas armadas”, en Hugo Frühling, Carlos Portales y Augusto Varas, *Estado y fuerzas armadas*, Santiago, FLACSO, 1982, p. 12.

¹⁶ La expresión pertenece a Gonzalo Vial, *Historia de Chile*, Santiago, Santillana, 1983, vol. II, p. 600.

¹⁷ Pablo Artaza Barrios, *Movimiento social y politización popular en Tarapacá, 1900-1912*, Concepción, Escaparate, 2006; Jorge Iturriaga, “La violencia es actualidad. Fotografías de una huelga-matanza. Revista *Sucesos*, Valparaíso 1903”, en Colectivo Oficios Varios *Arriba quemando el sol. Estudios de historia social chilena: experiencias populares de trabajo, revueltas y autonomía (1830-1940)*, Santiago, LOM Ediciones, 2004.

¹⁸ Peter DeShazo, *Trabajadores urbanos y sindicatos en Chile, 1902-1927*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, colección Sociedad y Cultura, 2007, vol. XLVI; Eduardo Godoy, *La huelga del mono. Los anarquistas y las movilizaciones contra el retrato obligatorio (Valparaíso, 1913)*, Santiago, Quimantú, 2014; Julio Pinto, *Luis Emilio Recabarren. Una biografía histórica*, Santiago, LOM Ediciones, 2013; Ernesto Bohoslavsky y Alberto Harambour, “El miedo rojo más austral del mundo. Clase dominante local y Estado nacional frente a los trabajadores en la Patagonia argentino-chilena (1917-1922)”, en Enrique Masses y Lisandro Galucci (eds.), *Historia de los obreros de la Patagonia*, Argentina, Editorial Universidad Nacional de Comahue, 2007, pp. 201-220; Julio Pinto, “Socialismo y salitre: Recabarren, Tarapacá y la formación del Partido Obrero Socialista”, en *Historia*, N° 32, Santiago, 1999; Sergio Grez, *Historia del comunismo en Chile. La era de Recabarren (1912-1924)*, Santiago, LOM Ediciones, 2011, cap.1 y *Los anarquistas y el movimiento obrero. La alborada de la ‘idea’ en Chile, 1893-1915*, LOM Ediciones, 2007; Carlos Vega Delgado, *La masacre en la Federación Obrera de Magallanes*, Punta Arenas, Talleres de Impresos Atelí y Cia. Ltda., 1996.

tivación de las huelgas, la mayoría por razones salariales o condiciones de trabajo. La gravedad de la movilización obrera indujo a fines de 1917 al entonces ministro del Interior, Eleodoro Yáñez, a decretar la conciliación y arbitraje en caso de conflicto¹⁹.

Fue en ese contexto que se produjo el fin de la guerra en Europa y la crisis de la economía salitrera, el déficit fiscal, el cierre de numerosas oficinas salitreras y su impacto sobre la pequeña industria nacional; altos índices de desempleo, la revitalización de las organizaciones laborales y la movilización popular. Grupos anarquistas se afiliaron a la IWW, mientras que la Federación Obrera de Chile (FOCH) se transformó de mutual en una federación sindical, produciéndose su izquierdización, incorporando tácticas de acción directa y representando ambas un papel crucial en la politización obrera²⁰.

Una de las principales expresiones de esta efervescencia fue la Asamblea Obrera de Alimentación Nacional, AOAN, que reunía a numerosas organizaciones sociales y que realizó una imponente manifestación el 22 de noviembre de 1918; la marcha sorprendió a la oligarquía por su masividad, “una avalancha humana que se extendía en una larga y compacta columna de manifestantes”²¹. La Revolución bolchevique en Europa incidió en la lectura acerca de la movilización popular, debido a que si la cuestión social ya estaba asumida por la oligarquía, la revolución europea alteró la percepción respecto de las demandas populares, sus organizaciones, propuestas socio-políticas, manifestaciones y acentuó un antimarxismo de antigua data. La idea de subversión inundó su pensamiento y el de las fuerzas armadas frente a la “amenaza roja”²². Las autoridades impidieron una segunda manifestación planeada por la AOAN para inicios de febrero de 1919, decretando el estado de sitio en algunas provincias, algo que no ocurría desde 1894²³.

A mediados de noviembre de 1918, el intendente de Santiago informó al Ministerio del Interior las aprehensiones del Prefecto de Policía acerca de la preparación del mitin de la AOAN en todas las ciudades del país, oportunidad que, suponía, los socialistas aprovecharían para difundir sus ideas, especialmente en un momento en que “los sucesos europeos mantienen excitados los ánimos” y los organizadores pretendían paralizar el servicio de tranvías. El Prefecto de Policía informaba que había tomado todas las pre-

¹⁹ Morris, *op. cit.*

²⁰ Gabriel Palma, *Chile 1914-1935: de economía exportadora a sustitutiva de importaciones*, Santiago, Colección Estudios Cieplán, 1984; Mario Matus, *Crecimiento sin desarrollo. Precios y salarios reales durante el ciclo salitrero (1880-1930)*, Santiago, Editorial Universitaria, 2012; Pinto *Desgarros...*, *op. cit.*

²¹ *La Nación*, Santiago, 23 de noviembre de 1918, p.10; Grez, *Historia del comunismo...*, *op. cit.*; Ignacio Rodríguez, *Protesta y soberanía popular. Las marchas del hambre en Santiago de Chile, 1918-1919*, tesis de Licenciatura, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2001.

²² Marcelo Casals *La creación de la amenaza roja: el surgimiento del anticomunismo en Chile ala campaña del terror de 1964*, Santiago, LOM Ediciones, 2016; Ricardo Donoso, *Alessandri, agitador y demoleedor*, Santiago, Editorial Universitaria, 1957, p. 227; Loveman y Lira *Las suaves...*, *op. cit.*, pp. 270-271; Eugenia Fediakova, “Rusia soviética en el imaginario político chileno (1917-1939)” en Manuel Loyola y Jorge Rojas (eds.), *Por un rojo amanecer. Hacia una historia de los comunistas chilenos*, Santiago, Ical, 2000; Santiago Aranguiz, *Rusia roja de los soviets. Recepciones de la Revolución Rusa, del bolchevismo y de la cultura política soviética en el mundo obrero revolucionario chileno (1917-1927)*, Tesis para optar al grado de Doctor en Historia, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2012.

²³ Donoso, *op. cit.*, p. 227; Isabel Torres, *El imaginario de las elite y los sectores populares, 1919-1922*, Santiago, Editorial Universitaria, 2010; DeShazo, *op. cit.*; Brian Loveman, *The Constitution...*, *op. cit.* Para el caso brasileño, Rodrigo Patto Sa Motta, *Em guarda contra el perigo vermelho*, Belo Horizonte, Editora Perspectiva/FAPESP, 2002.

cauciones para mantener “el orden y la tranquilidad pública”, pero creía su deber “hacer hincapié en el serio problema social envuelto en las aspiraciones de este movimiento popular; a mi parecer, hay ahí objetivos precisos, cuya preocupación por parte del Supremo Gobierno podría evitar tomase auge una situación que puede más tarde llegar a preocupar seriamente”²⁴.

Las “marchas del hambre” demostraron que la crisis afectaba a todos los trabajadores y era urgente una solución. Fue entonces que el debate acerca de la cuestión social en realidad comenzó. Pero, ¿cómo dominar “la cabalgata del monstruo”, cuando la rebeldía obrera y la sombra de la revolución se levantaban en todo el mundo? En el cono Sur, solo en Uruguay y Argentina existían leyes sociales. ¿Cuál era la solución para Chile si las demandas obreras apuntaban al Estado oligárquico? Considerando que la preocupación en esos días eran las paralizaciones del transporte público y portuario, las salitreras, Magallanes y las carboníferas, el debate comenzó por las huelgas, su naturaleza y límites.

Para los conservadores su incremento se debía a la mayor conciencia y organización obrera, pero ellas no siempre se atenían a un “criterio elevado y se mantienen dentro de los límites de la cultura”; la violencia en la huelga de zapateros en Valparaíso demostraba “que aún no se ha abierto paso en el ánimo de los obreros... el verdadero concepto de lo que debe ser una huelga”²⁵. Por ello, la Comisión de Legislación Social de la Cámara de Diputados buscó regularlas, incorporando al proyecto sobre conciliación y arbitraje la obligación de aviso con cinco días de anticipación, so pena de prisión para sus promotores, y en caso de verse afectados los servicios esenciales para la población, una pena de diez días²⁶. Tampoco se consideraba razonable que los paros detuvieran la producción, impidiendo la contratación de obreros ajenos a los gremios paralizados: “El derecho a huelga... se funda en el principio de la libertad humana, no siendo más que uno de los fenómenos ordinarios de la oferta y la demanda... Reconocida la legitimidad de estos movimientos... debiera establecerse claramente en la ley qué peticiones justificarían el derecho de huelgas”, de lo contrario constituirían “una imposición que viola la libertad del trabajo y que debilita la fuerza moral de otras peticiones justas que puedan formularse”²⁷. Las huelgas eran legítimas, siempre y cuando no alteraran la vida cotidiana de las ciudades, legitimando la facultad empresarial de bloquear el efecto de la paralización e introduciendo la pena de cárcel para los dirigentes.

Esta mirada aceptaba las huelgas parciales, porque eran fruto de dificultades específicas, no así las de solidaridad, que tendrían un potencial revolucionario y si ellas se generalizaban “tendríamos una constante suspensión del trabajo que haría imposible el progreso de la república y acarrearía graves daños a todas las clases sociales, a la clase obrera, particularmente”²⁸. Igual perspectiva tenían los liberales: “El caso de la huelga circulante, de gremio en gremio hasta hacerse general, en que vive la plaza comercial de Valparaíso, es la mejor demostración del carácter revolucionario que tiene... el movimiento social fun-

²⁴ “Oficio 667 de Intendencia a Interior , Santiago, 14 de noviembre de 1918, en Archivo del Ministerio del Interior (AMI), vol. 5005, 1918, Oficios.

²⁵ *El Diario Ilustrado*, Santiago, 20 de abril de 1918, p. 3.

²⁶ *Op. cit.*, 19 de julio de 1918, p. 3.

²⁷ Ambas citas en *op. cit.*, 7 de enero de 1919, p. 3.

²⁸ *Op. cit.*, 12 de enero de 1919, p. 3.

dado en reivindicaciones obreras²⁹. Por su parte, sectores militares también rechazaban esta oleada: “El comercio, la industria y la vida misma se van haciendo imposibles en este puerto a causa de las repetidas huelgas que todo lo desquician³⁰”.

En suma, el ciclo de 1917-1920 precisó la percepción acerca de las huelgas, en un momento en que la FOCH y la IWW se convirtieron en la voz del creciente poder sindical, reforzando la posición obrera y debilitando las tendencias mutualistas³¹. Los conservadores rechazaron el cambio en la FOCH: “Nació así a la vida legal la más noble y patriótica sociedad obrera, con fines y aspiraciones amplísimas para resolver todos los grandes problemas del proletariado chileno, por el camino del orden, la concordia, la Constitución y leyes de la República... en diciembre último se celebró en Concepción una convención de federados y acordaron la completa y absoluta reforma de los estatutos... injustificada reforma³²”. De allí que partidarios de las leyes sociales dudaran de ellas, en la medida que las demandas obreras tenían un sustrato ideológico y proyectual que apuntaba al orden oligárquico en su conjunto. Dentro de ese marco, el consenso en relación con la cuestión social mostró sus límites: “Ya las huelgas han perdido su respetabilidad y prestigio... se ofrecen ahora a intereses particulares, muy ajenos... a las causas que debieran generarlas. No es dable que estemos a expensas de las determinaciones autoritarias de la Federación Obrera, ni tampoco puede tolerarse que el elemento trabajador, mancomunado, abuse... Respetamos la huelga como un procedimiento extremísimo para la condición de mejoras determinadas; pero, la censuramos cuando la promueve una intención diversa³³”. Esta crítica al creciente poder federado era compartida por los militares, quienes consideraban que se concedía personalidad jurídica a ciertas instituciones y federaciones obreras con demasiada facilidad: “Conviene... restringir estos permisos y si es posible revisar todos los dudosos, pues al amparo del reconocimiento oficial, se cometen muchos abusos por parte de esas instituciones y federaciones³⁴”. A su criterio, la crisis económica no era lo más grave, sino “lo que detendrá en el futuro todas las energías industriales reside en el desorden social cuyo principal exponente son las continuas huelgas³⁵”.

Estas precisiones, respecto a la paralización laboral, tenían como correlato un cierto imaginario del pueblo. De acuerdo con el análisis conservador, lo sucedido en Rusia y en Europa se debía a la destrucción provocada por la guerra, realidad muy ajena a Chile, por lo que el desborde gremial de los paros no estaba en la masa laboral, sino en sus promotores, en la “obra de los agitadores extranjeros que... vienen a explotar los salarios de los trabajadores nacionales. En Argentina ha estallado una huelga... ha habido numerosos muertos y heridos, víctimas de criminales instigaciones³⁶”. En la mirada liberal

²⁹ *El Mercurio*, Santiago, 7 de julio de 1921, 9, p. 3.

³⁰ Comandancia General de Armas de Santiago al Ministerio de Guerra, Santiago, 17 de abril de 1922, en Archivo Ministerio de Guerra (AMG), vol. 4520, Comunicaciones recibidas, 1916-1924.

³¹ Vicente Mellado, *Del Consejo Federal al Sindicato legal. La FOCH y el inicio de la transición a un sistema moderno de relaciones industriales (1919-1927)*, tesis para optar al grado de Licenciatura Historia, Santiago, Universidad de Chile, 2013.

³² DeShazo, *op. cit.*; Pinto, *Luis Emilio...*, *op. cit.*; *El Diario Ilustrado*, Santiago, 3 de agosto de 1920, p. 4.

³³ *El Diario Ilustrado*, Santiago, 4 de agosto de 1920, p. 3.

³⁴ “Auditor a Ministro del Interior, 7 de enero de 1922”, en AMG, vol. 4520, comunicaciones 1916-1924

³⁵ *La Bandera*, Santiago, 15 de mayo de 1921, p. 38.

³⁶ *Ibid.* Véase también general Jorge Boonen Rivera en *El Diario Ilustrado*, Santiago, 23 de abril de 1921, p. 3.

los agitadores “fomentan el odio de clases, estimulando las huelgas y le otorgan un sello exaltado”³⁷. En ese sentido, el problema no eran las masas, en su mayoría trabajadores responsables, que solo aspiraban a una mejoría de su condición de vida y de trabajo; el conflicto era con ciertos individuos, los cabecillas, quienes desdibujaban las demandas “razonadas”³⁸ de los obreros. Esta distinción entre masas y agitadores era antigua y enraizada, según Marcelo Casals, en el “modo de ser aristocrático” de las élites, con una concepción de armonía social, basada en las jerarquías y la sumisión popular, que los impulsaba a rechazar las doctrinas socialistas, desconocedoras del derecho de propiedad privada y la desigualdad social. De allí se desprendía la imagen de elementos extraños, de ‘agitadores’, quienes exaltaban a las masas, toda vez que la idea de agitador le permitía individualizar a los culpables, sin enfrentar un análisis global de la situación. Eran los agitadores los que traían el desorden y las ideas disolventes³⁹. La Revolución bolchevique, el ciclo huelguístico y el desafío obrero consolidaron esta concepción.

Esto explica que mucho del debate periodístico, parlamentario, gubernamental y militar se concentrara en la cuestión de los dirigentes, en quienes radicaban las tendencias revolucionarias, maximalistas, subversivas, bolcheviques, que buscaban la destrucción de la propiedad privada y la instalación de un orden socialista o anarquista: “Día a día cunden, en el elemento estudiantil y también obrero, las falsas teorías del comunismo, símbolo si pudiéramos decir del desorden y la anarquía, difundidas en nuestro país por unos cuantos elementos sin patria, hombres audaces, y desposeídos de todo sentimiento patriótico”⁴⁰. Por eso era necesario instaurar cursos de educación cívica y social dictados por oficiales militares para contrarrestar esas ideas: “...se daría especial importancia a la cuestión obrera, a la defensa del régimen republicano, en contra del régimen soviético (sic), y a la propaganda, por medio de conferencias y artículos de prensa, que los alumnos prepararían bajo la dirección de su profesor”⁴¹.

La raíz del problema estaba en el ideario de sus portavoces y líderes, en quienes debía focalizarse la atención de las autoridades. Como explicaba un directivo de la Compañía Schwager al intendente de Concepción, todas las huelgas en la zona carbonífera tenían su origen en la propaganda que hacían algunos dirigentes por medio de proclamas, que difundían entre la masa laboral: “la signada con el N° 1 fue preparada a mediados del mes de enero último; la N° 2 con pie de imprenta “La Razón... apareció a fines del mes ppdo, y la N° 3 circuló ayer dentro de esta ciudad y de los establecimientos carboníferos... el redactor de todas estas proclamas es el nombrado Juan Vargas Márquez, el mismo instigador o dirigente de los movimientos huelguistas últimos”⁴². Dos años más tarde, ante una nueva huelga, la interpretación fue idéntica: “Agitadores puestos en

³⁷ *El Mercurio*, Santiago, 5 diciembre de 1919, p. 3. Entre las FF.AA. había algunas percepciones que, si bien los subversivos eran los dirigentes, la masa lo toleraba. *La Bandera*, N° 3, Santiago, 15 de junio de 1921, p. 54 y ss.

³⁸ *La Nación*, Santiago, 23 de noviembre de 1918, p. 10.

³⁹ Casals, *op. cit.*, pp. 62-64.

⁴⁰ *La Bandera*, N° 12, Santiago, 15 de diciembre de 1922, pp. 371-372.

⁴¹ *Op. cit.*, p. 46.

⁴² N° 2, 8 de febrero de 1919, en Archivo Intendencia de Concepción (AIC), vol. 1558, Oficios enviados. Lo mismo ocurrió en la huelga de Paños Tomé en el otoño de 1919, mismo archivo, 12 de abril de 1919, vol. 1529, Telegramas enviados, 1919; también vol. 1561, 1920.

libertad en región carbonífera provocan nuevamente desórdenes y hay probabilidades de huelga⁷⁴³. La misma fue la explicación de las autoridades magallánicas frente a la gran huelga de 1918-1919, fruto de la “acción de agitadores extranjeros quienes reparten hojas sueltas subversivas, figurando entre estas una con programa maximalista ruso editado en Valparaíso⁷⁴⁴. Según la información, los obreros estaban dispuestos a llegar a un acuerdo con los patrones, pero “elementos anarquistas impiden lo indispensable⁷⁴⁵. Para los conservadores, incluso, la manifestación de la AOAN de 1918 integraba personas y gremios socialistas y anarquistas, que conducían a los trabajadores a un “movimiento subversivo contra las autoridades y el orden público. Lo que tales elementos persiguen es alterar el orden social establecido, sustituir a los poderes públicos y establecer una especie de régimen maximalista⁷⁴⁶. Igual interpretación suscitaron las movilizaciones y los reclamos de los albergados en la capital: “dirigentes nutridos de literatura disolvente que siguen con constancia en la obra de indisciplinar a las masas⁷⁴⁷. Para el senador Gonzalo Bulnes, la ociosidad favorecía “la propaganda de los elementos subversivos”, como lo demostraban las “guardias rojas⁷⁴⁸, creadas por los comunistas.

Uno de los agitadores más importantes fue Luis Emilio Recabarren. Según los informes de los intendentes, encabezaba a los agitadores en el norte, haciendo “propaganda tenaz y de carácter subversivo... que bajo el pretexto de explayar ideas socialistas no ha trepidado en manifestar... el odio de clases, el desconocimiento del principio de autoridad y los derechos que creen tener los trabajadores sobre los patrones⁷⁴⁹. Según el prefecto de Antofagasta, exponía sus peligrosas teorías con el fin de preparar el ánimo obrero, de modo que cualquier problema laboral podría derivar en un descontento de importantes proporciones: “sus antecedentes [son] ya bien conocidos... Esta prédica subversiva hecha en esta ciudad y en la pampa atacando con sus palabras a la autoridad constituida y al orden legalmente establecido, ha creado una situación por demás delicada que puede dar margen a un levantamiento popular⁷⁵⁰.

La elección presidencial de 1920 acentuó este proceso, pues el estilo político de Arturo Alessandri, subvirtiendo a las masas, y su intransigencia en la lucha electoral, fueron interpretadas como “una *amenaza subversiva*... Para imponer su voluntad desde antes de la elección, principió el régimen de las huelgas, las asonadas callejeras, los telegramas falsos para sembrar la alarma y obligar a los tímidos a entregar su triunfo, por el miedo a la revuelta⁷⁵¹. Se leyó la coyuntura de 1920 a la luz del ciclo huelguístico, como representativa de las tendencias socialistas y anarquistas que amenazaban al orden

⁴³ Oficio N° 9844, 4 de noviembre de 1920, en AMG, vol. 4944.

⁴⁴ Punta Arenas, 28 de diciembre de 1918, en AMI, vol. 5181, Providencias, 1919.

⁴⁵ Valparaíso, 30 de diciembre de 1918, en AMI, vol. 5180, Providencias 1919. Sobre la Patagonia, Ernesto Bohoslavsky, *El complot patagónico*, Buenos Aires, Prometeo, 2009.

⁴⁶ *El Diario Ilustrado*, Santiago, 7 de diciembre de 1918, p. 3.

⁴⁷ *El Mercurio*, Santiago, 6 de abril de 1921.

⁴⁸ *Boletín de Sesiones del Senado*, Santiago, 23 y 24 de agosto de 1921; Julio Pinto, “Donde se alberga la revolución” en Julio Pinto, *Desgarros y utopías en la pampa salitrera*, Santiago, LOM Ediciones, 2007.

⁴⁹ Confidencial, Intendencia de Antofagasta, 4 de enero de 1919, en AMI, N° 104, vol. 5190, Providencias 1919.

⁵⁰ “Jefe de seguridad a Prefecto”, en AMI, vol. 5190, Providencias, 1919.

⁵¹ *El Diario Ilustrado*, Santiago, 2 de julio de 1920, p. 5. El destacado es nuestro.

en sus cimientos. Arturo Alessandri catalizaba la subversión, ya que era “imposible que un amparador y defensor de elementos subversivos pueda ser Presidente de la República... cuya principal misión es la de resguardar la seguridad y el orden público”⁵². La movilización a favor de su designación como Presidente fue interpretada como subversiva: “es un paro subversivo y contrario a la seguridad interior del Estado, considerado como delito de esta naturaleza y penado por el artículo 133 del Código Penal, que condena a los que por cualquier medio... traten de presionar a los poderes constitucionales, coartando el ejercicio de sus atribuciones o la ejecución de sus providencias”⁵³. La lucha política derivó en una acepción de subversión vinculada a la movilización popular.

El corolario de esta indisciplina era, a juicio oligárquico, el fin violento y sangriento de las huelgas, responsabilidad de los agitadores, que convencían a los trabajadores de la paralización y de un Presidente que los amparaba, conduciendo a la masa a la muerte. Tal fue la interpretación de la matanza de San Gregorio a principios de 1921: “...agitadores de profesión, muchos de ellos extranjeros... el agitador Recabarren... siendo una de los promotores... de los lamentables acontecimientos de la región salitrera”⁵⁴.

De allí que, aun entre quienes apoyaban fervientemente las leyes sociales, la distancia entre masa y dirigentes, entre derechos sociales y revolución, se fue haciendo nítida. Juan Enrique Concha instó al gobierno a “tomar medidas de previsión [frente a la] prédica disolvente del agitador Recabarren, que... propaga constantemente ideas subversivas y revolucionarias”⁵⁵. Militares reformistas consideraban un deber “condenar la obra de los falsos abogados de la causa del pueblo... aquellos que, explotando la ingenuidad del obrero trabajador, predicán la rebelión en vez del respeto al orden, que ha sido siempre fuente de prosperidad y progreso”⁵⁶; mientras un suboficial sostenía: “Es deber del gobierno que ponga pronto atajo... las consecuencias serán mucho más graves, mientras más incremento vayan tomando estas ideas”⁵⁷. Igual de enérgica era la oposición del empresariado salitrero que prohibió el ingreso de Luis E. Recabarren, siendo ya diputado, a las oficinas durante su visita a mediados de 1923, pues temía el estallido de una huelga, como había ocurrido en Tocopilla: “las demandas de los obreros no se refieren en general a aumento de salarios o bienestar económico, sino la libre circulación...de los periódicos comunistas que propagan ideas de divergencias entre patrones y obreros”⁵⁸. Igual pensaba la autoridad marítima de Iquique frente a la paralización de los portuarios en 1923: “me cabe la seguridad que este movimiento es preparado y dirigido

⁵² *El Diario Ilustrado*, Santiago, 11 de agosto de 1920, p. 3. La diputa por el resultado es contemporánea al “Juicio de los subversivos”, Manuel Lagos Mieres, *Los subversivos. Las maquinaciones del poder. “República” de Chile, 1920*; Santiago, Quimantú, 2012; Bohoslavsky, *op. cit.*

⁵³ *El Diario Ilustrado*, Santiago, 8 de agosto de 1920, p. 3; sobre este tema también Casals, *op. cit.*

⁵⁴ *El Diario Ilustrado*, Santiago, 6 y 5 de febrero de 1921, pp. 3 y 7; Floreal Recabarren, *La matanza de San Gregorio 1921: crisis y tragedia*, Santiago, LOM Ediciones, 2003.

⁵⁵ *Boletín de la Cámara de Senadores*, sesión extraordinaria, Santiago, 10 de mayo de 1921.

⁵⁶ “Mayor Carlos Sáez”, en *La Bandera*, N° 3, Santiago, 15 de marzo de 1923, p. 85; Auditor a ministro del Interior, 7 de enero de 1922, en AMG, vol. 4520; José Díaz, *Militares y socialistas en los años veinte. Orígenes de una relación compleja*, Santiago, Arcis, 2002.

⁵⁷ Sargento Abdón Arévalo R., en *La Bandera*, N° 7, Santiago, 15 de octubre de 1921, p. 147.

⁵⁸ Asociación de Productores de Salitre de Chile, en *Boletín Mensual*, N° 55, Santiago, julio de 1923, pp. 694-695.

exclusivamente por la sociedad IWW, la que ha logrado tomar cuerpo entre los obreros marítimos, gracias a la facilidad que ofrece la redondilla y su semejanza con un verdadero soviet en el trabajo”⁵⁹. Dos años más tarde, en Coruña, 1925, el entonces ministro de Guerra, coronel Carlos Ibáñez sostuvo: “Se tiene conocimiento que el 1 de junio preparase un movimiento subversivo de carácter comunista... Es indispensable desde el primer momento apresar cabecillas y retenerlos incomunicados”⁶⁰.

San Gregorio (1921), los albergados (1921), las huelgas portuarias (1923), Coruña (1925), entre otros conflictos sociales, fueron achacados a la parsimonia del Ejecutivo frente a la expansión de las ideas socialistas y anarquistas, difundidas por agitadores maximalistas que amenazaban los cimientos de la república, utilizando a una masa obrera, pobre y hambrienta de comida y derechos. El ideario de Luis E. Recabarren era considerado en “absoluto desacuerdo con la actual organización social en que vivimos”⁶¹.

En suma, a mediados de la década de 1920, sectores conservadores y liberales, civiles como militares, tenían clara la diferencia entre una huelga “justa” y una “subversiva”, entre dirigentes respetuosos de la ley y agitadores maximalistas. Para dominar a la “cabalgata del monstruo” era imperativo, no solo leyes sociales sino detener a los cabecillas y su influjo sobre el movimiento obrero.

“LOS TENGO PLENAMENTE IDENTIFICADOS”

Una de las principales lecciones que dejó el periodo 1918-1925 (entre la AOAN y la Coruña) fue que a pesar de las masacres obreras en: Magallanes, Lota-Schwager, Tarapacá, Antofagasta y varios enfrentamientos con muertos y heridos, no se produjo un repliegue obrero ante la violencia⁶². Prueba de ello fue la mantención de ciclos huelguísticos importantes (1918-1919, 1921, 1923 y 1925), la consolidación de la IWW y del POS y su transformación en PC (enero de 1922), como la llegada de varios de sus militantes al Congreso. No solo la elección de Luis Emilio Recabarren y Víctor Cruz en 1921 a la Cámara de Diputados, sino la de un total de siete comunistas y uno al Senado a fines de 1925, después de La Coruña. A diferencia de lo ocurrido en 1907, cuando la matanza fortaleció el mutualismo, en la década de 1920 la represión produjo la maduración del sindicalismo y una acentuada politización.

⁵⁹ Gobernador Marítimo a Intendente, en Archivo Intendencia de Tarapacá (AIT), vol. 2, 1920-1923, 1 de agosto de 1923; Camilo Santibáñez, *Huelgas y lockout portuarios por la ‘redondilla’: los conflictos por el control de la contratación en los muelles chilenos (1917-1923)*, tesis para optar al grado de Magister de Historia, Santiago, Universidad de Santiago de Chile, 2016.

⁶⁰ Carlos Charlin, *Del avión rojo a la República Socialista*, Santiago, Quimantú, 1972, pp. 116-117. Consultese AMI, vols. 6335 y 6336 de febrero de 1925; también Rolando Álvarez, “La matanza de Coruña. Chile 1925”, en *Contribuciones Científicas y Tecnológicas*, N° 116, Santiago, 1997.

⁶¹ Diputado Francisco Jorquera, radical, en *Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados*, Santiago, 21 de diciembre de 1921. Sobre Coruña, Álvarez, *op. cit.*, pp. 77-108 y Alberto Harambour, “Ya no con las manos vacías. Huelga y sangre obrera en el Alto San Antonio. Los sucesos de la Coruña, 1925”, en Pablo Artaza y otros, *A noventa años de los sucesos de la Escuela Santa María de Iquique*, Santiago, LOM Ediciones, 1998, pp. 183-192.

⁶² Mellado, *op. cit.*, pp. 62-64

Este factor fue clave para comprender la reformulación del aparato estatal: la oligarquía no pudo enfrentar el desafío obrero con la represión de las ametralladoras de forma permanente, aunque no la descartaba, pero se hizo evidente que la represión no resolvía el problema:—los obreros no retrocedían, estaban organizados a lo largo del territorio, dominando áreas económicas estratégicas, actuando coordinada y mancomunadamente y sus demandas se habían legitimado. La reforma era inevitable. En ese sentido, civiles y militares utilizaron distintos mecanismos de control social, unos más ofensivos y otros más consensuales, tales como: intentar imponer la conciliación y el arbitraje, en caso de conflicto; el paternalismo industrial en algunas zonas; la apertura de patronos y gobierno a negociar con los huelguistas, dando cada vez más protagonismo al Estado⁶³.

A pesar de todo, el desafío obrero no fue fácil de aceptar para una oligarquía con una cosmovisión jerárquica de la sociedad⁶⁴, y por la matriz ideológica del movimiento obrero y la naciente izquierda: anarquista y socialista⁶⁵. Aceptarlo fue un proceso y eso explica que entre 1918-1925 hubiera avances y retrocesos en materia represiva. Según lo aquí propuesto, más que el uso de la violencia física, la oligarquía y la fuerzas armadas reformistas buscaban una coacción legal, acorde con el diagnóstico reseñado (naturaleza de las huelgas, ideario, agitadores), que introdujo cambios en el Estado de derecho. Esta solución, que correría a la par de la legislación social, modernizaba la los dispositivos represivos en función de tres metas: a) castigar a los elementos más disruptivos, b) limitar las libertades públicas y c) acrecentar la capacidad estatal de vigilancia y control social.

Desde 1890, frente al desafío huelguístico se usaba a las fuerzas armadas y la policía. Un segundo dispositivo era la solicitud de facultades extraordinarias para el Presidente de la República, pero era un expediente que desde 1874 se buscaba evitar para no dotar al Ejecutivo de poderes tan amplios, por lo cual se habían introducido en el *Código Penal* los delitos contra la seguridad interior del Estado⁶⁶.

No obstante, estallado el conflicto al final de la Primera Guerra, la oligarquía no recurrió a esos delitos, sino a la dictación de una ley de residencia, el 12 de diciembre de 1918, aprobada por el Congreso, que respondía al incremento de la inmigración y la decisión de detener la subversión, expulsando extranjeros, acusados de maximalistas

⁶³ Sergio Grez, “¿Autonomía o escudo protector? El movimiento obrero y popular y los mecanismos de conciliación y arbitraje (Chile, 1900-1924)”, en *Historia*, N° 35, Santiago, 2002, pp. 91-150 y “El escarpado camino hacia la legislación social: debates, contradicciones y encrucijadas en el movimiento obrero y popular (Chile: 1901-1924)”, en *Cuadernos de Historia*, N° 21, Santiago, diciembre 2001, pp. 119-182; Yañez, *La intervención...*, op. cit.; Hernán Venegas, “Paternalismo industrial y control social. Las experiencias disciplinadoras en la minería del carbón en Chile, Lota y Coronel en la primera mitad del siglo xx”, en *Les Cahiers Alhim*, N° 28, Paris, 2014; Santibáñez, op. cit.

⁶⁴ María Rosaría Stabili, *El sentimiento aristocrático. Las elites mirándose al espejo*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2002; Luis Barros y Ximena Vergara, *El modo de ser aristocrático*, Santiago, Ediciones Aconcagua, 1978; Ana María Stuvan, *La seducción de un orden*, Santiago, Ediciones Universidad Católica, 2000.

⁶⁵ Sobre la diada izquierdas-derechas para la década de 1920, Verónica Valdivia “Subversión y coerción. Izquierdas y derechas en los inicios de la democracia chilena del siglo xx”, ponencia presentada a las V Jornadas de Historia Política, Montevideo, 2015.

⁶⁶ Loveman, *The Constitution...*, op. cit.

o subversivos⁶⁷. De acuerdo con lo aquí planteado, la Ley de Residencia era coherente con el diagnóstico acerca del papel de los elementos más ideologizados del movimiento obrero –los agitadores–, utilizada con profusión en Argentina⁶⁸. Esta ley fue vista como un recurso de aplicación inmediata para expulsar del territorio nacional a los cabecillas no chilenos, mientras que la masa obrera estaba destinada a la legislación social.

Según la evaluación del gobierno, la ley era imprescindible para evitar que elementos revolucionarios de otros países se instalaran en el país, convirtiéndose en una amenaza para la paz social y la estabilidad de las instituciones republicanas. Según el ministro del Interior: “Yo no comprendo esta ley como de persecución de ideas. ...es una ley de defensa en contra de aquellos que vienen a predicar... la subversión; no a predicar la transformación de nuestras instituciones por los medios constitucionales y al través de los organismos legales establecidos, sino a pedir la revuelta franca, el trastorno violento del régimen social y político. En esta forma entiendo la ley y en esta forma la estimo salvadora y necesaria”⁶⁹.

La Ley de Residencia prohibió la entrada a los extranjeros que practicaran o enseñaran la alteración del orden social o político por medio de la violencia, como de aquellos que propagaran “doctrinas incompatibles con la unidad o individualidad de la nación; de los que provocan manifestaciones contrarias al orden establecido, y de los que se dedican a tráficos ilícitos que pugnan con las buenas costumbres o el orden público”. Los intendentes con la autorización “expresa del Gobierno, podrán expulsar del país a cualquier extranjero”, que cayera en alguno de los delitos establecidos en el anterior artículo, mediante un decreto. Los expulsados quedaban bajo vigilancia policial y podían entablar acciones judiciales para evitar la expulsión, reclamando en un plazo de cinco días ante la Corte Suprema, la que resolvería en diez días⁷⁰.

La ley apuntaba a las doctrinas “maximalistas”, el orden público y social, esto es, aquellos principios que el ciclo huelguístico de 1917-1920 había puesto en cuestión y que se entenderían como “seguridad interna”. Asimismo, potenciaba el gobierno por decreto, al autorizar a los intendentes a utilizar ese recurso, pudiendo expulsarse sin la intervención del Congreso, aunque sí del Poder Judicial, siempre que el sancionado apelara. La expulsión por decreto debilitaba el Poder Legislativo y potenciaba el Ejecutivo.

Según el diputado radical Galvarino Gallardo Nieto, la ley podía contar con el respaldo de los legisladores, pero debía evitar cualquier posibilidad de arbitrariedad: “el saludable propósito de castigar los procedimientos subversivos debe ir acompañado de garantías, de limitaciones y esclarecimientos que alejen los peligros de la arbitrariedad a que se entregan los gobiernos personales... cualquier individuo... tiene derecho de

⁶⁷ Camilo Plaza y Víctor Muñoz, “La Ley de Residencia de 1918 y la persecución a los extranjeros subversivos”, en *Revista de Derechos Fundamentales*, N° 10, Viña del Mar, 2013, pp. 107-136.

⁶⁸ En el caso argentino, se ha propuesto que el Estado también combinó leyes sociales con reformas coercitivas, pero enfatizando la labor policial y no lo legal. La Ley de Residencia permitía expulsar extranjeros, sin enfrentar el conflicto social. Juan Suriano, “El Estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión, 1880-1916”, en *Anuario*, N° 14, Rosario, 1989-1990, pp. 110-136.

⁶⁹ *Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 26 de noviembre de 1918, p. 703; *El Diario Ilustrado*, Santiago, 27 de noviembre de 1918, p. 4.

⁷⁰ Ley N° 3446 de Residencia, 12 de diciembre de 1918.

formular sus opiniones en estas materias, siempre que lo haga en términos tranquilos, en forma respetuosa, sin incitar el odio de clases, sin llegar a las vías del desorden, sin llegar a las violencias propiamente subversivas⁷¹. Por su parte, Oscar Urzúa, nacional, creía que la ley respetaría la libertad de expresión: “Lo que deseamos impedir es lo subversivo, lo que se quiere hacer por medio del trastorno y la revuelta, lo que se requiere por procedimientos ilícitos, o brusco y violento, la anarquía, el desorden y la maldad⁷². Para Samuel Claro Lastarria, liberal, cualquier nación tenía derecho de defenderse, objetivo que cumplía el proyecto, el cual dejaría al “Estado en condiciones de defenderse de los elementos que amenacen su estabilidad⁷³. Por su parte, el senador demócrata Zenón Torrealba discrepó que se tratase de una ley de residencia, era más bien de inmigración, impidiendo su descontrol, en lo cual estaba de acuerdo. Pero consideraba que la ley atentaba contra la defensa de la libertad, característica de Chile, pero no se opuso a la aprobación en general, al igual que los radicales⁷⁴. Es decir, los parlamentarios identificaban a socialistas y anarquistas como la subversión, pero sus argumentos apelaban a impedir el despotismo estatal, con eventuales consecuencias.

Aprobada en un brevísimo tiempo, la ley se aplicó en todo el país. El decreto de expulsión de mayor resonancia política e historiográfica fue el del español Casimiro Barrios, quien vivía en Chile desde hacía catorce años⁷⁵. A seis días de aprobada la ley, la Intendencia de Santiago decretó su expulsión, tras un sumario levantado por el subprefecto de la Policía de Seguridad, acusándolo de “predicar la alteración del orden social y político por medio de la violencia y provoca manifestaciones contrarias al orden existente. Expulse del territorio de la República al español Casimiro Barrios... que le notifique que debe constituir arraigo en su domicilio... bajo la vijilancia de la policía⁷⁶. Apelo y su expulsión fue pospuesta hasta 1926.

Los intendentes usaron la nueva ley de forma reiterada, decretando la expulsión de varios extranjeros, algunos acusados de “rufianes” y la gran mayoría por ser agitadores, maximalistas o subversivos. Se denominaba como rufián a quienes se dedicaban al comercio sexual o trata de blancas, a pesar de que en Argentina se usó también para expulsar cabecillas del movimiento obrero⁷⁷. Los artículos de la ley permitían una expulsión amplia: “En vapor Huasco que hará escala en ese puerto vienen varios rufianes y maximalistas que de orden señor ministro Interior debe impedirseles desembarcar. Estos individuos son Vicente Marzela... nacido en Marsella; Teodoro Julio Bernard... nacido en Paris; Jilberto Puyol... de Burdeos; i Francisco Paoli... de Marsella.- Mientras permanezca anclado vapor debe mantenérsele con guardia⁷⁸. En 1920 se expulsó al español

⁷¹ *Boletín de Sesiones de Cámara de Diputados*, 26 de noviembre de 1918, p. 697.

⁷² *Op. cit.*, p. 699.

⁷³ *Op. cit.*, p. 702.

⁷⁴ *Boletín de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 12 de diciembre de 1918, p. 751 y ss.

⁷⁵ Rojas y Rojas, *op. cit.*; Casimiro Barrios fue asesinado durante la dictadura de Carlos Ibáñez.

⁷⁶ Sentencia N° 643, “Reclamación por expulsión del territorio de la República según Ley de Residencia”, en *Gaceta de los Tribunales*, vol. 5, Santiago, 1918, pp. 1988-1991. El POS se movilizó para rechazar el decreto de expulsión, imprimiendo proclamas y adjudicándole un abogado para la apelación, Archivo de la Intendencia de Santiago (AIS), vol. 470, 21 de diciembre de 1918.

⁷⁷ Lila Caimari, *Mientras la ciudad duerme*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012.

⁷⁸ Al Subdelegado de Penco, en AIC, vol. 1529, Telegramas enviados, 21 de agosto de 1919.

Manuel Peña, propietario de la Librería Ibérica en Iquique, por vender y donar libros, folletos y periódicos anarquistas, “que persiguen la destrucción del régimen de gobierno, de la constitución de la familia y del derecho de propiedad por medio de la violencia”, los que se distribuían en los pueblos de la pampa y entre los soldados, ya fuera por medio de venta o de forma gratuita. Se le aplicó el artículo 2 de la ley por propagar doctrinas incompatibles con la unidad nacional o provocar manifestaciones contrarias al orden establecido⁷⁹.

La Ley de Residencia se utilizó, especialmente, en términos preventivos, impidiendo el desembarco de extranjeros provenientes de otros países: “Para gobernadores Talcahuano, Coronel, Gobierno ha dispuesto que se adopten sin demora todas las medidas necesarias para impedir entrada al país de individuos sospechosos i cuyos pasajes no estén en perfecta forma”⁸⁰. En el otoño de 1919, el Ministerio del Interior envió una circular a todos los intendentes, informando que numerosos ciudadanos chilenos se presentaban a los consulados demandando nuevos pasaportes por extravío del anterior. La autoridad era escéptica de esa causa, pues la mayoría provenía de países con campañas muy enérgicas contra agitadores o maximalistas, como Estados Unidos, suponiendo “que esta gente haya vendido esos documentos, con los cuales esos extranjeros encontrarán facilidades para su viaje a Chile y su entrada al territorio. Comprenderá Us. el grave peligro que habría en que esto sucediera... ruego a Us, se sirva tomar todas las medidas necesarias para establecer una activa y eficiente vigilancia respecto de los individuos que, con pasaportes chilenos, vienen al país... comprobar su identidad hasta establecerla sin lugar a dudas”⁸¹.

Un caso bastante documentado en los archivos ministeriales fue el del barco *Woermenn*, que recaló en el puerto de Iquique, a cuya tripulación se le impidió el traspaso a veleros por la presencia de subversivos a bordo: “Agentes vapor alemán ‘Lucio Woermenn’ que llegará este puerto mañana, háceme saber que... vienen algunos de ideas anárquicas, bolshebikis (sic), etc. He ordenado sea prohibido desembarco gente, poniendo guardia a bordo hasta que pueda comprobarse que esos individuos son de buenos antecedentes”. Tras la intervención del Encargado de Negocios, el Ministerio de Relaciones Exteriores decidió que todos los marineros que no presentaran papeles en regla “de acuerdo con la LEY DE RESIDENCIA, sean detenidos y vigilados a bordo hasta que el vapor vuelva a hacerse a la mar, porque ninguno de esos individuos debe desembarcar, para impedir que deserten y queden en el territorio de la república”⁸². Este tipo de vigilancia se aplicaba en todos los puertos del país.

La ley, sin embargo, no ofreció los resultados esperados. Según el análisis liberal, ella no impedía el ingreso de sujetos considerados indeseables, lo cual solo era posible si había alguna irregularidad en los papeles, pero no en los casos de inmigración enrolada en las propias embarcaciones, trabajadores que luego abandonaban esos empleos y se

⁷⁹ Sentencia N° 53, en *Gaceta de los Tribunales*, s/N°, Santiago, 1920, Primer Semestre, pp. 298-300 y también en AIT, vol. 1349, Ministerio del Interior, 1926.

⁸⁰ AIC, vol. 1529, Telegramas enviados, enero de 1919.

⁸¹ Ministro del Interior al de Relaciones Exteriores, 5 de abril de 1919, en AMI, vol. 5222, Providencias.

⁸² AMI, vol. 5407, Oficios, 1920.

radicaban en el país. Complicaba, también, a las autoridades policiales el ingreso por los distintos puntos del país, en especial desde Argentina por el *Ferrocarril trasandino*. El Ministerio de Ferrocarriles ordenó que todos los pasajeros debían estar premunidos de pasaporte, so pena de negárseles la entrada. No obstante, muchos carecían del documento, creando una situación compleja a la policía, la que sugirió aplicar en esos casos el artículo 1º de la Ley de Residencia, que negaba el ingreso a quien no tuviera profesión u oficio que le permitiera subsistir⁸³. Otro problema fue la escasez de tiempo con que contaban los policías para examinar los papeles de los pasajeros, en el trayecto entre Caracoles y Los Andes, por lo cual el Prefecto de esta ciudad propuso un acuerdo diplomático con Argentina para autorizar a los carabineros chilenos a cruzar hasta la primera estación argentina, a fin de revisar durante el viaje los documentos de los pasajeros sospechosos e impedir su entrada al país y, a su vez, para que la policía argentina ejerciera el mismo derecho con los que salían de Chile: “Esta Comandancia General estima que... se cumpliría el precepto legal que prohíbe la entrada a Chile a personas que... vienen a constituir un peligro para el orden interno, ya que muchos se dedican a la propagación de ideas subversivas”⁸⁴.

En esa misma lógica, en marzo de 1920 se realizó el Congreso Internacional Sudamericano de Policía, al que asistieron representantes de Brasil, Uruguay, Paraguay, Argentina y Chile. Algunos de los temas a discutir, propuestos por los representantes de Argentina, era la necesidad de intercambio de información respecto de acciones del anarquismo que afectaran al orden público; comunicaciones de veredictos legales o administrativos relativos a la prevención o represión de actividades y movimientos de este tipo, e información respecto al movimiento territorial de personas ya identificadas por su acción “perturbadora habitual del orden social”⁸⁵. Como se observa, la vigilancia y la inteligencia policial aparecían como mecanismos más efectivos para el control de la subversión que la matanza. La identificación como eficaz arma, aspecto que se abordará más adelante.

En suma, la subversión parecía no solucionable con una ley de expulsión de extranjeros, considerando, además, que la mayoría de los dirigentes obreros y la masa de trabajadores en Chile, a diferencia de Argentina o Uruguay, eran nacionales. Por ello, a pesar de que la Ley de Residencia siguió vigente, su mayor aplicación se produjo en los años inmediatos a su promulgación, mientras que la atención de las autoridades y de la oligarquía se dirigió a otras expresiones del desafío obrero: las libertades civiles consagradas en la Constitución: libertad de reunión y de opinión. Según se sostiene en este trabajo, fue allí donde se dirimieron los límites y alcances del consenso en torno a lo social y a la igualdad de derechos. ¿Podían ser reformadas las ideas? ¿Sería útil la legislación laboral para quienes aspiraban a otro orden y presionaban no solo desde el partido y el sindicato, sino también desde la calle y la prensa?

⁸³ Ministro del Interior a Gerente de la Compañía Expreso Villalonga, 24 de abril de 1919, en AMI, vol. 5222, Oficios; véase también el documento del 21 de marzo de 1919. Otro problema era la posesión de la cédula en manos de peruanos o bolivianos. AIC, Oficios Enviados, vol. 1630, 17 de marzo de 1922.

⁸⁴ Valdés al Ministro de Relaciones Exteriores, 28 de enero de 1920, en AMI, vol. 5405, Oficios 1920.

⁸⁵ *El Mercurio*, Santiago, 9 de marzo de 1920, p. 3.

Muy pronto el orden oligárquico empezó a comprender que el desafío no se limitaba a las huelgas y a los agitadores. La policía fue la primera en alertar acerca de la celebración constante de mitines, conferencias en las plazas y distintos lugares de la ciudad, solicitando “la prohibición de tales reuniones en los indicados lugares [pues] juzga que, dentro de las disposiciones constitucionales y legales vigentes, no puede decretar la prohibición solicitada”⁸⁶. Como lo han establecido los historiadores sociales, los trabajadores denunciaban que los dueños de las oficinas, amparados por las autoridades, les desconocían todas las libertades civiles, atropellando sus derechos, ordenando allanamientos al margen de la ley: “Cualquiera que conozca las leyes del país verá que estas órdenes son arbitrarias... puesto que solo los jueces tienen atribuciones para decretar allanamientos y no se puede dejar entrar a una casa sin orden judicial, pero con los pobres e ignorantes trabajadores se cometen tantas injusticias”⁸⁷. Para el pueblo, sostenía Luis Emilio Recabarren: “están prohibidos el derecho de opinión, de pensar, de leer, de reunión, garantizadas como una preciosa conquista democrática por nuestra Constitución nacional. Es decir, no existe esa libertad para los socialistas ¿Es que esa Constitución nos puede obligar a abortar las concepciones de nuestro cerebro? ¿Tenemos la culpa de pensar como pensamos?”⁸⁸. Estas palabras apuntaban al meollo del problema que las nuevas normas intentaban resolver: ¿cómo enfrentar ideas y acciones atentatorias al orden vigente?

La Constitución establecía que solo el Congreso podía dictar, transitoriamente, leyes excepcionales, pero ninguna podía suspender o restringir las libertades o derechos que aseguraba el art. 10, entre los cuales estaba el derecho de reunión sin permiso previo y sin armas. De allí que: “No se podría infringir la disposición... dictar una prohibición general y permanente como la que el señor Prefecto de Policía ha indicado”⁸⁹. La Constitución señalaba que todas las reuniones en lugares públicos debían regirse por las ordenanzas de policía, ya que no era atribución del Presidente, por lo cual: “*el gobierno carece de facultades para dictar una ordenanza general y permanente con el fin de prohibir las reuniones en los lugares de uso público*”⁹⁰. Se ha remarcado esta frase para destacar cómo, en medio del debate social, comenzaron a detectarse las insuficiencias del edificio institucional construido por el orden oligárquico, en un momento en que sus barreras exclusionarias estaban siendo derribadas. Por eso el Estado de derecho fue objeto de reflexión y cambio.

Dado que la Constitución no permitía la prohibición de uso de los espacios públicos, se recurrió a los decretos. El 1 de abril de 1919 la Intendencia de Santiago decretó que toda reunión popular en calles, plazas y otros lugares de uso público, debería ser anunciada por escrito, indicando el sitio, la hora y el objeto preciso de la reunión, con veinticuatro horas de anticipación al Intendente de la provincia. La policía disolvería toda reunión de personas que no cumpliera con estas disposiciones.

⁸⁶ AMI, 19 e febrero de 1919.

⁸⁷ *El Despertar de los Trabajadores*, Iquique, 4 de octubre de 1918, p. 3.

⁸⁸ Carta de Luis Emilio Recabarren al Prefecto de Policía de Antofagasta, en AMI, vol. 5190, 1919.

⁸⁹ *Ibid*

⁹⁰ *Ibid*. El énfasis es nuestro.

Este decreto fue rechazado por el mundo del trabajo. El presidente ejecutivo de la FOCH, Enrique Cornejo afirmó que él “significaba un desconocimiento de las disposiciones que nos rigen en materia de libertades públicas”⁹¹, posición expresada en la negativa del Prefecto de Policía a permitir que, durante un mitin relacionado con la huelga en la fábrica Corradi, un obrero hiciera uso de la palabra, dispersando la manifestación. Los socialistas reclamaron de forma reiterada su aplicación por considerarla inconstitucional: “reconoce la Constitución el derecho de reunirse sin permiso previo, con la exclusiva limitación de no llevar armas. Sin embargo, esto no obsta para que cualquier Ministro de lo Interior u oficial de policía disuelva a sablazos, coces de caballos o a tiros cualquier reunión que no sea del agrado de los opresores”⁹².

Que el movimiento obrero rechazara estas restricciones no era anómalo, pero el decreto del Intendente afectaba un punto de histórica fricción dentro de la propia oligarquía, la cuestión de las libertades. Por ello, el decreto también fue impugnado por algunos sectores liberales, ya que la Constitución aseguraba ese derecho y “ninguna autoridad podría... agregar otro [requisito], aunque fuera un simple aviso, porque esto implicaría adoptar el sistema preventivo... El sistema preventivo... es propio de los gobiernos despóticos”⁹³. Agregaba el articulista que la ley de régimen interior que facultaba al intendente para mantener la paz y el orden público no podía atentar contra el espíritu y la letra de la Constitución que aseguraba el derecho de reunión, el cual solo podía restringirse por medio de una ley, resultando dicho decreto inconstitucional y “ninguna libertad puede ser limitada por un simple decreto”⁹⁴. Otros liberales agregaban que aceptar dicha norma equivaldría “a autorizar el establecimiento en el país de tantos regimenes constitucionales como provincias”⁹⁵. Los conservadores, en cambio, sostenían que era obligación de todo gobierno defender a la sociedad de las perturbaciones provocadas por sus adversarios y del régimen social y económico imperante: “El garrote, las piedras, son armas... El derecho de movilización es un mito cuando las federaciones acopladas (estudiantes y obreras) nos suprimen porque sí, los tranvías, autos”⁹⁶. Así, la expansión del “comunismo anárquico” estaba, a su entender, “amparado por nuestra libérrima (sic) Constitución”⁹⁷. La Carta Fundamental era el problema.

Esta contradicción entre la ley y la acción de las autoridades hizo evidente el conflicto y obligó a Arturo Alessandri a precisar la posición gubernativa: “la prohibición de este Ministerio se refiere a izar la bandera roja, pero no estandartes que pertenezcan a los diferentes consejos de la Federación Obrera, siempre que ellos no contengan lemas que inciten a movimiento subversivos en contra del orden legal existente.- Los obreros pueden celebrar sus reuniones libremente y la fuerza pública solo intervendrá en los casos claramente prescritos en nuestra Carta Fundamental y en los artículos del Código

⁹¹ *La Nación*, Santiago, 12 de abril de 1919, p. 10.

⁹² *El Despertar de los trabajadores*, Iquique, 3 de enero de 1922, p. 2.

⁹³ *La Nación*, Santiago, 17 de abril de 1919, p. 3.

⁹⁴ Benedicto Gamboa, “El derecho de reunión”, en *La Nación*, Santiago, 17 de abril de 1919, p. 3.

⁹⁵ *La Nación*, Santiago, 22 de abril de 1919, p. 3.

⁹⁶ *El Diario Ilustrado*, Santiago, 27 de julio de 1920.

⁹⁷ *Op. cit.*, 2 de marzo de 1921, p. 3 El énfasis es nuestro..

Penal que tiene relación con reuniones públicas⁹⁸. Aún así, el intendente de Concepción ordenó a la Prefectura de Policía la mantención del orden durante los mítines y conferencias, a la vez que redactar informes en los cuales se transcribiera de forma textual los discursos de los obreros que pudieran incitar a la alteración del orden público o que profirieran injurias a las autoridades, pues no debía “permitir que este sagrado derecho de reunión se convierta en un odioso ataque a la organización democrática de la República y a los poderes constituidos, que constitucionalmente están obligados a respetar todos los ciudadanos”⁹⁹.

La percepción de peligrosidad de mítines y conferencias aumentó cuando dirigentes comunistas (ex-POS) se convirtieron en parlamentarios, con pleno derecho a hacer campaña política. Con motivo de las parlamentarias de fines de 1925, los comerciantes de la pampa salitrera demandaron la prohibición de tales reuniones, considerando los llamados de los dirigentes comunistas a la revolución y sus discursos contra las autoridades: “Domingo pasado elementos comunistas con fines electorales celebraron comicio en este pueblo dirigido por Salvador Barra Woll, Víctor Cruz y Carlos Contreras Labarca, incitando al pueblo a la violencia como venganza de los sucesos de junio pasado [Coruña], señalando como responsables autoridades locales... Al presente organizan nuevo comicio para viernes 12, anunciando que usarán nuevamente estandartes rojos con crespones, lo cual mantiene en gran alarma población”¹⁰⁰. Asimismo, la empresa minera en Chuquicamata solicitó a la autoridad militar la expulsión del diputado comunista Salvador Barra Woll, petición a la que el Capitán a cargo se negó, estimando que “la fuerza no puede proceder por sí a violentar la salida de un diputado que goza de las prerrogativas constitucionales y que puede ir allí con motivo de sus funciones”, concepto compartido por el Promotor Fiscal para quien “la persona a que se alude es un miembro del Poder Legislativo y aunque su misión fuera ingrata y sus ideas erróneas no encarnan precisamente un hecho delictuoso.- Por lo anterior, el suscrito es de parecer que no se podría –sin violar la Constitución del Estado de Chile– emplearse la fuerza pública para arrojar del mineral de Chuquicamata al huésped referido”¹⁰¹. No pensaba así el Comandante de Brigada en Tarapacá, quien solicitaba al Intendente uniformar criterios: “Este Comando de ninguna manera da como norma el juicio emitido por el señor fiscal de Antofagasta, ya que estos juicios suelen ser con frecuencia diferentes en los distintos organismos del Poder Judicial”¹⁰².

La revisión de los archivos de las intendencias, de los ministerios de Interior y Guerra, como la prensa, permite corroborar el uso reiterado del decreto del intendente de Santiago y las limitaciones que el derecho de reunión comenzó a sufrir.

Algo similar ocurrió con la libertad de opinión: “no podemos aceptar el hecho de que, en un mitin de obreros hayan podido expresar públicamente sus ideas personas que no eran obreros, ni reflejaban el pensamiento general, sin que nadie los haya

⁹⁸ Oficios Enviados, 10 de enero de 1922, en AIC, vol. 1630.

⁹⁹ Oficios Enviados, 4 de febrero de 1922, en AIC, vol. 1630.

¹⁰⁰ Ministerio del Interior, 6 de enero de 1926, en AIT, vol. 1349.

¹⁰¹ Antofagasta, 15 de junio de 1925, en AIT, vol. 1359, 1926.

¹⁰² Promotor fiscal a Intendencia de Antofagasta, 16 de junio de 1925, en AIT, vol. 1359, Carabineros, 1926.

desautorizado”¹⁰³. Sin una norma constitucional que pudiera limitar el derecho a expresar ideas y opiniones, las autoridades comenzaron a decretar la clausura de periódicos o de imprentas por editar prensa o folletos, calificados de atentatorios a las buenas costumbres y a la autoridad. Si bien en casos graves, como 1907, el gobierno decretó la censura de prensa, eran medidas excepcionales. La diferencia con lo que se observa en este periodo es que ello se fue volviendo reiterativo¹⁰⁴.

El argumento de las autoridades para prohibir determinadas publicaciones se sostenía en que si la Constitución aseguraba la libertad de publicar sus opiniones por la imprenta sin censura previa y el derecho de no ser condenados por el abuso de esta libertad, sino en virtud de un juicio, las publicaciones subversivas quedaban excluidas: “la circunstancia de incitar por medio de la imprenta a la destrucción del Estado o de la propiedad particular, como la propaganda contra las buenas costumbres, contra la ley y orden público y la intimación a los Tribunales de Justicia por los fallos pronunciados y la instigación al saqueo... no son manifestaciones de opinión sino que constituyen la perpetración de *delitos* previstos y penados en nuestra legislación penal”¹⁰⁵. Como se observa, la justificación se relacionaba con el contenido de la opinión, convirtiendo en delito ciertas ideas y su difusión. La imprenta, explicaba, pasaba a ser “contraria a las buenas costumbres, a la seguridad y salubridad pública que es prohibida por la Constitución de la República”¹⁰⁶. Dado que los “delitos” enumerados no caían dentro de los abusos a la ley de libertad de imprenta –de 1872– se remitieron al *Código Penal* en sus artículos 261, 262 y 374¹⁰⁷. En función de estos argumentos, el redactor del periódico anarquista *El Surco*, Celedonio Arenas, fue declarado reo por delitos “contra la seguridad interior del Estado”¹⁰⁸, por llamar a sabotear a la empresa ferroviaria si no cumplía sus compromisos con los trabajadores y criticaba el accionar represivo del Ejército.

Asimismo, las censuras telegráficas se volvieron la norma cada vez que las autoridades consideraban que se trataba de telegramas subversivos o destinados a crear alarma pública o para ser enviados a la prensa internacional: “En consecuencia, puede despacharse, en general, todos los telegramas, excepto los que sean subversivos o que puedan alterar el orden público o que contengan injurias contra las personas... Los telegramas de particulares escritos en clave serán visados por la autoridad”¹⁰⁹.

Estas disposiciones afectaron a editores de periódicos, dueños de imprenta, dirigentes sindicales y de los partidos: “la libertad de imprenta no pasa de un simple mito. Hay libertad de imprenta... pero para los que opinan de acuerdo con el gobierno... en cambio

¹⁰³ Capitán Tobías Barros, en *La Bandera*, N° 3, Santiago, 15 de junio de 1921, p. 54 y ss.

¹⁰⁴ Estos atentados han sido consignados por DeShazo, *op. cit.*; Pinto *Desgarros...*, *op. cit.*; Grez *Historia del comunismo...*, *op. cit.*, Karen Donoso, “Las mordazas a la prensa obrera. Los mecanismos de la censura política en Chile, 1918-1925”, en *Izquierdas*, N° 28, Santiago, mayo 2016, pp. 191-225. Un testimonio de primera fuente en Elías Lafferte, *Vida de un comunista*, Santiago, Editorial Austral, 1971.

¹⁰⁵ Sentencia N° 151, contra Celedonio Arenas, en *Gaceta de los Tribunales*; s/N°, Santiago, 1919, Segundo semestre, pp. 680-682.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Art. 261 afectaba a quienes usaban la fuerza o intimidación contra las autoridades; art. 262 establecía las penas y el art. 374 refería a delitos sexuales y pornografía.

¹⁰⁸ Sentencia N° 151..., *op. cit.*

¹⁰⁹ AMI, vol. 5409, 1920

escribir pensamientos opuestos a los dominantes es para ver destruida la imprenta en donde se publicaron, para ser agredido por un matón y en muchos casos para ir a parar a presidio por subversivo. Tales son las libertades, estas son las garantías que nos ofrecen las legislaciones burguesas”¹¹⁰.

Estas normas/decretos apuntaban a restringir libertades hasta entonces defendidas como principios. No obstante, en la medida que la Constitución y las leyes no permitían cercenar los derechos y sometida a la presión obrera, la oligarquía se volvió al Derecho, específicamente al *Código Penal* en los artículos referidos a la seguridad interior del Estado, introducidos en 1874 para evitar concentrar poder en el Ejecutivo. En la coyuntura de 1918-1924, sin embargo, esos delitos a la seguridad comenzaron a referir a la denominada “subversión”. Hasta la crisis del orden oligárquico, la lucha de los liberales se había dirigido contra el presidencialismo y el autoritarismo decimonónico. En 1874 una serie de reformas constitucionales minaron el poder omnímodo que la Constitución de 1833 le otorgaba al Ejecutivo en materias legales, judiciales y de derechos civiles. La crisis de 1917-1924 revirtió ese proceso, cuando el movimiento obrero y sus líderes socialistas y anarquistas desafiaron el poder oligárquico y se impusieron en el sistema político, convirtiéndose en las nuevas amenazas al orden vigente. Fue el cambio en la noción de amenaza lo que indujo a recurrir al edificio institucional: la amenaza ya no la constituía el liberalismo antiautoritario, sino el socialismo y el anarquismo que desconocían las bases del orden oligárquico y se proponían no reformarlo, sino reemplazarlo.

No obstante la utilidad de esta restricción de derechos, la lucha contra la subversión requirió de otro tipo de herramienta. Como se explicó antes, hubo tres tipos de dispositivos coercitivos legales: contra los dirigentes, definidos como agitadores (Ley de Residencia), la restricción de los derechos de reunión y de opinión, y un mayor control social del Estado. Este tercer dispositivo legal, vinculado al poder estatal fue la identificación.

En medio del conflicto con el movimiento obrero se retomó una iniciativa presente al inicio del segundo ciclo de huelgas en Valparaíso, en 1913, cuando un decreto ministerial ordenó a todos los trabajadores una identificación que llevaría su nombre y una fotografía, “el mono”¹¹¹. La resistencia obrera frente a la fotografía, no solo en 1913 sino, también, en 1916-1917, demoró la articulación del proceso de identificación, el que solo se reactivó en el marco de la marcha de la AOAN y la dictación de la Ley de Residencia, a través de la creación de un servicio de identificación de carácter nacional y la creación de una cédula de identidad.

El Servicio de Identificación se ligaba a más de un fenómeno. Por una parte, a la tendencia del Estado a recopilar información respecto de sus poblaciones, en desmedro de organismos privados. Según algunos estudios, la cuestión social llevó a que la sociedad fuera un objeto de estudio, recopilando datos respecto de quiénes eran los pobres,

¹¹⁰ *El Despertar de los Trabajadores*, Iquique, 3 de enero de 1922, p. 2. Véase también el petitorio obrero en la zona del carbón, AIC, Oficios Recibidos, vol. 1656, Coronel, 10 de septiembre de 1922.

¹¹¹ Godoy, *op. cit.* En 1916, el intendente de Tarapacá intentó también la fotografía. Para inicios del siglo xx, las policías y las fuerzas armadas tenían servicios de inteligencia para vigilar a dirigentes obreros “subversivos”, Loveman y Lira *Las suaves...*, *op. cit.*, p. 271.

qué tipo de ayuda requerían o cómo se organizaban. Esta herramienta estatal, sin embargo, también podía ser utilizada en relación con los elementos considerados una amenaza a la estabilidad política, de modo que el Estado crecería en materias sociales, pero también en facultades fiscalizadoras¹¹². La identificación fue parte de ese proceso, dejando de aplicarse solo a prostitutas, delincuentes y vagabundos, para adecuarse a la sociedad de masas, utilizando el método antropométrico, la huella dactiloscópica y se reforzaron los pasaportes y visados. Esta herramienta fue parte de la profesionalización de las policías en la época contra la criminalidad, pero, en especial, como respuesta al desafío de la I Internacional y la Comuna de París en Europa. Latinoamérica siguió esta tendencia¹¹³.

En Chile, el proceso se encontraba en sus fases iniciales. La Ley de Residencia establecía la obligación de los extranjeros de contar con un pasaporte, lo cual sirvió de acicate a las tendencias de inteligencia estatal. A ello se sumó el conflicto con Perú en 1918-1919, las Ligas Patrióticas y la expulsión violenta de peruanos y bolivianos¹¹⁴. Los extranjeros presionaban por obtener su cédula y probar que no eran maximalistas ni subversivos. La Prefectura de Policía de Santiago informaba que la Oficina de Identificación le había solicitado una gratificación para el personal, debido al incremento del trabajo “por la gran demanda de público que pide su cédula de identidad, y por los numerosos trabajos que corresponden a dicha oficina con motivo de la aplicación de la Ley de Residencia, al extremo que para satisfacer las exigencias impuestas por la considerable labor, los empleados han debido también aumentar las horas ordinarias de trabajo, no siendo raros los casos que han llegado a doce y se han precisado a trabajar los días domingos y festivos”¹¹⁵.

La cédula fue apreciada por distintos sectores sociales: algunos liberales consideraban este servicio “muy importante”, mientras que en la zona carbonífera la Compañía Minera e Industrial de Chile estableció una oficina privada de identificación que entregaría una cédula a los obreros, a la vez que el Ministerio de Guerra ordenó la identificación obligatoria para todas las unidades del comando de la II División, en el cual todo el personal era interrogado y sus respuestas incorporadas en un formulario, se le tomaban características morfológicas, señales digitales, fotografía de frente y perfil y se adjunta-

¹¹² Yañez *La intervención...*, op. cit., pp. 58-67.

¹¹³ Ilsen About y Vincent Denis, *Historia de la identificación de las personas*, Barcelona, Ariel, 2011 y Carlo Ginzburg, “Raíces de un paradigma de inferencias indiciales”, en Carlo Ginzburg, *Mitos, emblemas, indicios. Morfología e historia*, Barcelona, Gedisa, 2008, pp. 185-239. Oficinas de Identificación fueron creadas en Argentina en 1889 y Uruguay en 1896. Magdalena Broquetas, “Fotografías e información. La imágenes como modelo, ilustración y documento, 1840-1919”, en Magdalena Broquetas (ed.), *Fotografía en Uruguay. Historia y usos sociales, 1840-1930*, Montevideo, Intendencia de Montevideo, 2011, p. 176 y ss; Mercedes García Ferrari y Diego Galeano “Cartografía del *Bertillonaje*. Circuitos de difusión, usos y resistencias al sistema antropométrico en América Latina”, en Daniel Palma (ed.), *Delincuentes, policías y justicia. América Latina, siglo XIX y XX*, Santiago, Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2015, pp. 279-311; Marco Antonio León, *Construyendo un sujeto criminal. Criminología, criminalidad y sociedad en Chile. Siglos XIX y XX*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Biblioteca, Archivos y Museo, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Editorial Universitaria, 2015.

¹¹⁴ Sergio González, *El dios cautivo*, Santiago, LOM Ediciones, 2004; Verónica Valdivia O. de Z., “Por los fueros de la patria ¿qué patria?”, en *Si somos americanos*, vol. 5, Iquique, 2004; Sandra McGee Deutsch, *Las derechas. The Extreme Right in Argentina, Brazil and Chile, 1890-1939*, Stanford, Stanford University Press, 1999, chap. 5.

¹¹⁵ AMI, 7 de mayo de 1919, vol. 5176, Oficios, 1919.

ba el prontuario, “siendo facilísima de obtener en cualquier época la identificación del individuo, contando con sus impresiones dactiloscópicas”¹¹⁶.

Igual como había ocurrido con las normativas acerca de la libertad de reunión y de opinión, y al contrario de lo sucedido en Europa, la identificación fue producto de un decreto del Ministerio del Interior –no del Congreso–, el cual estableció la conveniencia de organizar el servicio en el país, uniformando los procedimientos. Mientras se dictaba una ley para organizar ese servicio, seguiría en manos de la policía y bajo la vigilancia de los intendentes provinciales y la información criminal debería ser enviada a la Oficina Central de Estadística para su archivo. Las personas que desearan adquirir su carnet de identidad personal, deberían solicitarlo a la Oficina de Identificación, acompañando un certificado de nacimiento y el testimonio de dos personas honorables y conocidas o en su reemplazo los antecedentes que en el parecer de la oficina fueran necesarios para comprobar la identidad y honorabilidad del peticionario. La cédula consignaría nombre y nacionalidad de la persona, edad, estado civil, profesión u oficio, alfabetización y una fotografía “de frente con el número del prontuario perforado en la misma, la impresión dígito del pulgar derecho y de otro dedo, si este no existiere y la clasificación dactiloscópica”¹¹⁷. Los extranjeros también podían solicitar el documento.

La cédula contendría la información más relevante de la persona y su rostro sería fotografiado siguiendo las normas de formalización de los delincuentes, como también la huella digital. De allí que las oficinas dactiloscópicas fueran muy demandadas: “El señor Gobernador de Tocopilla en comunicación telegráfica... me dice: “prefecto de Policía pide a esta gobernación insistencia se le autoricen fondos para establecer la oficina dactiloscópica cuyo funcionamiento es reclamado por todos los extranjeros residentes en este departamento”¹¹⁸.

El pasaporte y la cédula de identidad se convirtieron en mejores instrumentos para detectar maximalistas que la Ley de Residencia, al volverse obligatorio. El gobierno insistía en la necesidad de organizar el servicio legalmente, ya que le permitiría implementar en mejor tiempo las medidas de seguridad social, por lo que se presionaba a la Comisión de Legislación de la Cámara para que lo discutiera. Por su parte, un intendente exponía que el servicio era vital debido al politizado movimiento obrero: “atribuyo gran importancia a la identificación total y rápida de los obreros de las salitreras.- Us. sabe que la causa principal de los movimientos subversivos que han ocurrido en la provincia... se debe a la acción de agitadores profesionales, que al amparo de los partidos políticos avanzados, apartan a la masa obrera, por lo general bien inspirada, del camino de la legalidad y del orden... Sin la identificación total de los obreros de la pampa, no es posible evitar la labor oculta de estos agitadores profesionales, porque las oficinas no están en situación de tomar la elemental precaución de negarles trabajo, ya que cambian constantemente de nombre y así realizan vasta campaña de anarquía y descontento”¹¹⁹.

¹¹⁶ *El Mercurio*, Santiago, la primera cita el 7 de agosto de 1919, p. 3 y la segunda el 1 de mayo de 1919, p. 19; también AIC, Oficios Enviados, vol. 1630, 25 de abril de 1922.

¹¹⁷ AMI, 17 de diciembre de 1918?, vol. 5363, 1920.

¹¹⁸ *Op. cit.*

¹¹⁹ AMI, vol. 5407, Oficios 1920; AIT, vol. 1354, Oficios a Ministerios, 1926.

En síntesis, junto con la discusión a favor de leyes sociales estudiadas por la historiografía social, se fueron instalando normativas dirigidas a identificar y expulsar maximalistas, intentando restringir los derechos ciudadanos, y acrecentar la capacidad de vigilancia y de control del Estado. Tal era el panorama al momento de los golpes militares de 1924 y 1925.

Aunque estos decretos reflejan una mayor tendencia a la vigilancia, de acuerdo con el modelo de Michael Foucault, él no es del todo aplicable a Chile, para los años que aborda este artículo, en los cuales se produjo una transición en las formas coercitivas desde las matanzas, para avanzar hacia un disciplinamiento social. Tal modelo está pensado para una sociedad con un Estado bien desarrollado, lo que en el caso de Chile no había ocurrido para estas fechas, cuando recién iniciaba su expansión y no tenía una capacidad de penetración social reticular; no hubo el panóptico, aunque sí más vigilancia y restricción de los derechos ciudadanos. Tanto la Ley de Residencia como los mecanismos para impedir los mítines y la difusión de la prensa obrera, la cédula de identidad y el auge de pasaportes y visados apuntaban a lograr que todos fueran “plenamente identificados”¹²⁰.

GOLPES MILITARES, DECRETOS Y SEGURIDAD INTERIOR: LO LEGAL-PENAL

Todo el proceso que se ha estado reseñando encontró su catalizador en los golpes militares de 1924-1925, cuando el empate político hizo imposible una solución institucional. En una sesión maratónica, el 8 de septiembre de 1924 el Congreso aprobó las leyes sociales de sindicalización, accidentes del trabajo, contratos laborales, previsión y huelga que tanta discusión provocaron. Un segundo golpe militar el 23 de enero de 1925 puso a la oficialidad joven y reformista de las fuerzas armadas a la cabeza del nuevo régimen. Tanto las facciones militares prooligárquicas –antialessandristas– como las reformistas, compartían una profunda animadversión a la indisciplina social que se había apoderado del país desde 1918, la seguidilla de huelgas y la expansión de las denominadas “ideologías disolventes”. El anticomunismo dominaba la formación doctrinaria de las fuerzas armadas. Siendo los jóvenes oficiales importantes impulsores de la legislación social que institucionalizaría el conflicto capital-trabajo y disciplinaría al combativo movimiento obrero chileno, estaban, también, interesados en neutralizar a las ideologías subversivas, de orientación comunista y anarquista¹²¹. Apenas ocurrido el golpe, comenzó a dictarse una serie de decretos-leyes que restringían los derechos ciudadanos cuestionados en el periodo analizado.

¹²⁰ Celina Tuozzo propone que la reforma estatal de 1925 implicó la instalación del panóptico. Tuozzo, *op. cit.*

¹²¹ Augusto Varas *et al.*, *Chile, democracia, fuerzas armadas*, Santiago, FLACSO, 1980; Genaro Arriagada, *El pensamiento político de los militares*, Santiago, CESOC, 1981; Harry Scott, *Pensando el Chile nuevo. La revolución de los tenientes y el primer gobierno de Ibáñez, 1924-1931*, Santiago, Centro de Estudios Bicentenario, 2009; Jorge Rojas Flores *La dictadura de Ibáñez y los sindicatos*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, colección Sociedad y Cultura, 1993, vol. vi.

A pocos días de la aprobación de las leyes sociales, el 13 de septiembre, se decretó la reorganización de las policías de seguridad de las cabeceras de departamentos, dividiéndose en cinco zonas: 1. Tacna, Tarapacá, Antofagasta y Atacama; 2. Coquimbo, Valparaíso y Aconcagua; 3. Santiago; 4. O'Higgins a Ñuble; 5. Concepción a Magallanes. Se determinó que el Director General y los prefectos de Santiago y Valparaíso fueran nombrados por el Presidente de la República, a la vez que la dotación de guardianes y demás empleados del cuerpo de policía sería fijado por ley de presupuesto. El artículo 12 del decreto creó la escuela de policía para formar futuros oficiales subalternos¹²². A pesar que la reorganización definitiva de las policías ocurriría recién en 1927, la división en zonas demostraba el interés por el control del país de manera racional; reconfirmaba la dependencia del Ejecutivo, vinculaba el tamaño de la organización al presupuesto nacional y creaba una entidad profesionalizadora. Esta reorganización permitiría responder a una de las demandas de propietarios y empresarios por mejorar los dispositivos coercitivos, como era la existencia de policías y carabineros a lo largo del país.

A menos de veinte días de la aprobación de las leyes sociales, el 27 de septiembre, se dictó el primer decreto-ley acerca de la Seguridad Interior del Estado del siglo xx chileno, emitido por el Ministerio de Justicia. La norma establecía que todos los delitos contra la seguridad interior caían bajo jurisdicción militar en cuanto a su "secuela y juzgamiento, y al *Código Penal* en cuanto a la sanción que les correspondía"¹²³. Tal disposición suponía una militarización de la política, pues se entregaba a los institutos armados la facultad de juzgar delitos contemplados en normas civiles, como era el *Código Penal* y delitos cometidos no solo por funcionarios militares sino, también, civiles. Los considerandos del decreto-ley, quince hacían referencia al título LXXIII de la Ordenanza General del Ejército, la cual establecía que los delitos de conspiración contra el mando militar, oficiales o tropa, y aun cuando los culpables no estuvieran sometidos al fuero militar, debían ser juzgados y sentenciados por la jurisdicción militar. La decisión de que este decreto-ley no resultara contradictorio con otros reglamentos o normativas, como la Ordenanza del Ejército o el N° 4 del artículo 5° de la Ley de Organizaciones y Atribuciones de los Tribunales y el *Código Penal*, determinó que se definiera lo que se entendería por delito contra la seguridad del Estado los contemplados en el título II, libro II del *Código Penal*.

La dictación de este decreto-ley, junto con las leyes sociales, confirma la estrecha conexión entre consenso y coerción, como formas de enfrentar la cuestión social. Los artículos del *Código Penal*, a que hacía referencia el decreto-ley de seguridad interior del Estado, sancionaban a todos aquellos que se alzaran en armas contra el gobierno constituido para provocar una guerra civil, cambiar la Constitución o su forma de gobierno, con pena de reclusión, confinamiento o extrañamiento mayor. El artículo 126 castigaba a los que se alzaran públicamente para impedir la promulgación o ejecución de las leyes, la realización de elecciones, coartar el ejercicio a cualquiera de los poderes

¹²² Decreto del 13 de septiembre de 1924, en *Recopilación de decretos-leyes*, Santiago, Imprenta Fiscal de la Penitenciaría, 1925, tomo 12, pp. 12-13 Ejemplos de las críticas a las policías comunales en AIC, vol. 1719, Oficios Enviados, 10 de marzo de 1924.

¹²³ Decreto-Ley N° 15 sobre Delitos contra la Seguridad Interior del Estado, véase www.leychile.cl

constitucionales, de arrancarles decisiones por la fuerza o perpetrar actos de venganza en la persona o bienes de las autoridades, so pena de reclusión, confinamiento y extrañamiento menor.

Estos artículos, introducidos al *Código Penal* con las reformas constitucionales de 1874, tenían como finalidad las insurrecciones liberales. Para la década de 1920 su objetivo eran las acciones e ideología de los grupos antisistémicos, revolucionarios, de inspiración socialista y anarquista, los que cuestionaban el orden oligárquico excluyente y buscaban cambiar la forma del Estado. En ese sentido, la legislación laboral solo solucionaba un aspecto de la “cuestión social”, pero no la “cuestión política”, esto es, el orden oligárquico excluyente. Por ello, junto a las leyes sociales aparecieron estas normas que neutralizarían a quienes deseaban discutir el trasfondo político-programático de la reconfiguración de las relaciones entre el Estado y la sociedad. El decreto de seguridad interior buscaba asegurar que esas intenciones subversivas fueran tipificadas como delito. Es importante destacar que este decreto refería a otros reglamentos y normativas (Ordenanza General del Ejército, *Código Penal*, etc), por lo cual la seguridad quedó relacionada con otros cuerpos de normas¹²⁴. Como señala Lila Caimari para el caso argentino: “el Derecho de policía es híbrido y oscuro, en tanto no remite a códigos debatidos, sino a cuerpos legales, producto de normativas muy heterogéneas: leyes, decretos, edictos, ordenanzas; edictos que se instalan en una ‘zona gris’ entre la ley y el hecho, algunas heredadas de antiguo... Por lo mismo, el abanico susceptible de su intervención es muy amplio: carnaval, ebriedad, juego, porte de armas, derecho de reunión, seguridad pública”¹²⁵.

Que esto haya sido así se debe, quizá, a que los primeros impulsores de la aplicación de estos artículos del *Código Penal* fueron los prefectos de policía, quienes buscaban con afán alguna norma para prohibir las manifestaciones y publicaciones de socialistas y anarquistas. Tal fue la situación en Tarapacá, cuando en 1920 el Prefecto solicitó al Intendente recabar información sobre algunos cabecillas, quienes usaban las huelgas y las manifestaciones como medio de impedir la aplicación de la Ley de Residencia. A su criterio, podía invocarse el artículo 126 del *Código Penal*, pues: “La circunstancia de ‘alzarse públicamente’, de que habla el artículo 126 citado se demuestra con los volantes y diarios que incitan y preparan la huelga. De los delitos expresados también se habla en el 133.- La huelga puede considerarse como la ‘astucia o cualquiera otro medio’ a que se refiere este artículo. Es necesario que los antecedentes que se acumulen caractericen bien cualquiera de los delitos expresados, con indicación de sus autores”¹²⁶. Esta demanda hace consistente la aparición inmediata tras el golpe militar de 1924 de un decreto de seguridad interior que los recogía de forma explícita y que se aplicaría, ya no a los liberales, sino a las nuevas amenazas al orden vigente. Es interesante que antes de abandonar el poder por segunda vez, en septiembre de 1925, Arturo Alessandri decretó

¹²⁴ Hernán Montealegre hace notar que las sanciones por delitos de seguridad interior del Estado están en distintas normas y reglamentos: *Código Penal*, la Ordenanza General del Ejército, *Código de Justicia Militar*, etc. Este proceso parece haber comenzado en este periodo.

¹²⁵ Caimari, *op. cit.*, p. 97.

¹²⁶ AIT, vol. 1203, Confidencial, 6 de abril de 1920.

una amnistía a todos los procesados por el decreto de seguridad interior y castigados por “motivos políticos y sociales”¹²⁷. A pesar de ser fruto de una situación de excepcionalidad constitucional, no lo derogó, quedando en estado de latencia institucional.

Paralelamente, a comienzos de octubre de 1924 se dictó el decreto-ley N° 26, que estableció la identificación obligatoria para nacionales y extranjeros que permanecieran más de tres meses, toda vez que se evaluaba urgente y debía subsanarse la dispersión del servicio de identificación por todo el país, “instalado por simples decretos gubernativos”¹²⁸. El decreto-ley dispuso que se establecía en la república el Servicio de Identificación, personal y obligatorio, según el sistema de Juan Vucetich y la descripción morfológica de Alfonso Bertillon, el cual dependería de la Dirección General de Policías y estaría a cargo del gabinete central establecido en Santiago y de gabinetes ubicados en las cabeceras de provincia y departamentos, los que debían realizar giras periódicas por los departamentos a fin de facilitar la generalización del servicio.

El gabinete de identificación estaría encargado de la filiación de las personas y la identificación personal: entregaría la libreta o carnet de identidad; certificados de conducta; abriría prontuarios y anotaría en ellos los antecedentes policiales y judiciales que constaran en documentos firmados por funcionarios autorizados; formaría estadística de los delincuentes y podría expedir informes sobre cualquiera de los puntos indicados si las autoridades judiciales y administrativas los solicitaban. El decreto también estableció que la cédula debía renovarse cada cuatro años y sería documento suficiente para probar la identidad del individuo, de valor legal. Su no renovación era causal de penas. La policía de seguridad debía velar por el cumplimiento de esta norma, quedando facultada para exigir a cualquier persona el carnet o libreta correspondiente, quien se negara caía en infracción.

Se estableció que los servicios de identificación serían únicamente fiscales, prohibiéndose los gabinetes particulares y tomarían las fichas dactiloscópicas de cada afiliado, necesarias para el canje de antecedentes entre las distintas oficinas del país y las extranjeras, con las cuales existiera convenio. Se otorgaron tres meses para que las policías departamentales establecieran una oficina de identificación y un año para que toda la población estuviera en posesión del carnet de identidad. Los informes de los jefes de oficina, las libretas de identidad y los prontuarios eran documentos públicos para los efectos de los arts. 193, 194, 199, 200, 201 y 247 del *Código Penal* y tendrían el mérito de presunción legal probatoria en materia criminal.

La reproducción de gran parte del decreto-ley demuestra los afanes de información y control que estaban detrás de la identificación obligatoria. Este decreto buscaba modificar las conductas de las personas, en especial de aquellas que se comprometían en actos ahora tipificados como delitos contra la seguridad interior del Estado, a través de una entidad estatal que llevaría un registro pormenorizado de la población; determinando conductas correctas e incorrectas, legales o ilegales, socializando en el nuevo orden, disciplinando. Es decidir que este servicio, desde sus orígenes, haya sido pensado bajo la

¹²⁷ Loveman y Lira *La suaves...*, *op. cit.*, p. 286.

¹²⁸ Decreto-ley N° 26 que establece el servicio de identificación obligatorio, 7 de octubre de 1924, véase www.leychile.cl.

tuición de la policía, lo cual refleja las tendencias a la policialización de la política que estaba ocurriendo.

Cerrando el círculo iniciado con el ciclo huelguístico, a comienzos de 1925 se dictó el decreto-ley que regulaba la libertad de opinión. El DL 281 establecía, en su artículo 2º, la responsabilidad de los dueños de imprenta sobre sus publicaciones, obligando su identificación en cada una de ellas, so pena de multas en dinero y la entrega de un ejemplar publicado. Sin embargo, poco después, el DL. 425 sobre “Abusos de publicidad” reemplazó todo lo anterior, reponiendo la referencia a delito y sedición –eliminada en 1872– definiendo como tal toda provocación a las fuerzas armadas a violar sus deberes militares, proferir cantos sediciosos en lugares públicos u ofensas a la moral¹²⁹.

El decreto de imprenta fue el corolario de la disputa con la prensa obrera que se ha reseñado, cuyo objetivo era detectar a quienes difundieran ideas consideradas atentatorias a la seguridad interior.

Las fuerzas armadas en el poder resolvieron los desacuerdos intraoligárquicos respecto a cómo solucionar el conflicto social y el desafío obrero, imponiendo la legislación social, a la vez que coartando los derechos ciudadanos y fortaleciendo la capacidad estatal de vigilancia y control social. A pesar que los decretos fueron emitidos por el poder militar recogían un debate del cual la civilidad era protagonista.

EPÍLOGO:

ORDEN, DESORDEN Y SUBVERSIÓN

Como hemos reiterado, no existía consenso en torno a la redefinición estatal y del pacto social que estaba ocurriendo. Ello se revela en estos decretos leyes, que no son ley, es decir, no fueron fruto de la democracia representativa, sino reemplazaron la legislación emanada del Congreso, propios de periodos de anormalidad constitucional. Los militares utilizaron decretos leyes. Para Giorgio Agamben el uso de decretos con fuerza de ley es expresivo de los estados de excepción; su uso reiterado en el siglo xx sirve a su hipótesis acerca de que estos se volvieron la regla¹³⁰.

En el caso analizado, para el periodo 1918-1925, la resolución del conflicto social requirió institucionalizar las más importantes demandas obreras, pero, al mismo tiempo, introducir en el edificio institucional una serie de normas que restringían derechos ciudadanos. Su objetivo eran los movimientos de origen marxista, socialista o anarquista para quienes ya no estaba reservada la represión lisa y llana, aunque ella nunca fue descartada del todo, sino el arrinconamiento legal, pues muchas de sus prácticas e ideario fueron tipificados como delito. Los decretos leyes eran el instrumento para identificar a esos “agitadores” y castigarlos. Todo esto significó alterar el Estado de derecho.

La noción de Estado de derecho buscó contrarrestar el poder omnímodo del Estado, el que es limitado por un marco jurídico, orientado por la legalidad y los derechos fundamentales. Por ello, está asociado a la democracia y las garantías constitucionales, a

¹²⁹ DL 281, 4 de marzo de 1925 y DL 425 de 26 de marzo de 1925.

¹³⁰ Giorgio Agamben, *El Estado de excepción*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editores, 2010.

pesar de lo cual muchas veces se usó para favorecer el autoritarismo. Ello es así, toda vez que el Derecho no es neutro, sino “el orden es otra denominación del régimen de derecho”¹³¹. Según Mark Neocleous, la mantención del régimen de derecho implica la permanencia del orden existente y la resistencia a una transformación sustantiva, porque el Derecho defiende cierto orden social y los obstáculos serán interpretados como signo de desintegración. Las leyes buscarían enfrentar el desorden y suprimirlo a través de la policía y la ley, estableciendo delitos, que serían el “símbolo de una condición de desorden”. Por eso, “el Derecho Penal se convierte en solo uno de los muchos recursos... para lograr una sociedad civil ordenada”¹³², es decir, un orden hegemónico. De todo esto se colige la tendencia de las clases dominantes a calificar de ilegal toda acción que pareciera amenazar el orden existente¹³³.

Las restricciones a las libertades civiles apuntaban a defender el mundo oligárquico, reacomodándolo, e intentando que lo sustancial no fuera derribado; el nuevo orden tendría muchos elementos nuevos, pero conservaría importantes cuotas del pasado. Esto concordaría con lo sostenido por Lila Caimari para el caso argentino: este periodo correspondería a un “orden emergente”¹³⁴, es decir, un orden que estaba en proceso de construcción, cuyos consensos y coerciones debían ser recreados.

Lo que se observa en el Chile de la pos-Primera Guerra es no solo la crisis de la dominación oligárquica sino, también, una crisis de hegemonía, en tanto el desafío obrero tocaba las bases del orden existente. Las críticas obreras y sus proyectos políticos postulaban otra sociedad, donde la propiedad, el reparto de la riqueza, los conceptos de ciudadanía y la cultura tenían otro horizonte y por ello representaban una amenaza al orden social, eran un nuevo “desorden”.

El historiador Alfredo Jocelyn-Holt ha afirmado que desde la Independencia el orden en Chile fue precario, pues era el resultado de un empate entre el orden tradicional y el liberal, ninguno de los cuales logró imponerse del todo. Ese equilibrio precario habría hecho que el orden y nuestra historia fueran una “fortaleza frágil”, pero con capacidad de subsistir¹³⁵. De acuerdo con lo sostenido en este trabajo, sería este orden frágil el que comenzaría a desintegrarse en la pos Primera Guerra y el que habría comenzado a ser reconstruido, incorporando las demandas de los grupos antes excluidos –las leyes sociales–, pero asegurando que ellos no tuvieran capacidad de desbordarlo. Orden y desorden debían volver a ser las dos caras de una misma moneda, como habría sido en el siglo XIX. El desorden decimonónico –bandidaje, cuatrismo y en su momento el liberalismo más radical-laicizante y antiautoritario– era la contracara del orden y, por ende, no constituía una amenaza real al poder de las elites, pero los núcleos artesanales y obreros se

¹³¹ Mark Neocleous, *La fabricación del orden social. Una teoría crítica del poder de la policía*, Buenos Aires, Prometeo, 2010, p. 199 y ss. Esta parte acerca del Estado de derecho está tomada de este texto. Sobre el Estado de derecho véase Pablo Marshall Barberán, “El Estado de Derecho como principio y su consagración en la Constitución Política”, en *Revista de Derecho*, N° 2, Santiago, 2010, pp. 185-204; en una visión distinta Bernardino Bravo L., *El Estado de Derecho en Chile*, Santiago, Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile, 1996.

¹³² Neocleous, *op. cit.*, pp. 206-207.

¹³³ *Op. cit.*, p. 210.

¹³⁴ Caimari, *op. cit.*, p. 109.

¹³⁵ Alfredo Jocelyn-Holt, *El peso de la noche. Nuestra frágil fortaleza histórica*, Santiago, Planeta, 1997.

transformaron en un desorden amenazador, considerando la ideología que los inspiraba, su proyecto de cambio y su creciente poder político-social. En ese sentido, estaba surgiendo un nuevo “orden”, que debía ser normado. El ideario socialista y anarquista fue definido como una amenaza política al Estado existente y sus portavoces resistentes a su conversión/rehabilitación, por lo que debían ser sancionados con leyes especiales, debido a que el “desorden” se había vuelto ideológico, produciéndose una redefinición de las amenazas. Hasta entonces, la idea de subversión estaba asociada a los liberales y radicales, a sus demandas antiautoritarias, a su rechazo a las facultades extraordinarias. Pero, desde la Primera Guerra, la subversión cambió de orientación, de color y se volvió roja y negra. Por ello, cualquier legislación social que implicara negociación tendría límites, porque las demandas excedían el marco establecido hasta entonces como subversión, la cual debía ser redefinida.

Civiles y militares en el poder buscaron encapsular a los adversarios más duros de disciplinar, de modo de asentar el nuevo orden, rechazado activamente por los dirigentes obreros más ideológico-disruptivos, penalizando su “negatividad”¹³⁶, aislándolos de la masa obrera, susceptible de cooptación.

En ese sentido, se volvía a su vieja estrategia de “cambiar para que nada cambie”, esta vez, relativizando lo que hasta entonces era uno de los principios más preciados, las libertades, modificando el Estado de derecho.

El Chile del siglo xx buscó la democratización, reconociendo derechos a los antes excluidos, pero también instaló dispositivos represivos para controlar a la disidencia política e impedir sus desbordes.

¹³⁶ Joaquín Fermandois, *La revolución inconclusa. La izquierda chilena y el gobierno de la Unidad Popular*, Santiago, Centro de Estudios Públicos, 2013, p. 57. Para este autor, la izquierda chilena, a diferencia de la socialdemocracia europea, se instala como “negatividad”, en su propósito de destruir el sistema desde dentro.