© Marcela Ramos Arellano
Juan Andrés Guzmán de Luigi
© LOM Ediciones
Primera edición, octubre 2000

Registro de Propiedad Intelectual: 116.418
I.S.B.N: 956-282-316-4

Motivo de la cubierta: Imagen central de la portada:
inserto aparecido en *El Mercurio*
el día 5 de abril de 1992.
Otras fotografías: Paulo Slachevsky
Claudio Pérez

Diseño, Composición y Diagramación
Editorial LOM Concha y Toro 23, Santiago
Fono: 6885273 Fax: 6966388
lom@entelchile.net

Impreso en los talleres de LOM
Maturana 9
Fonos: 672 2236 Fax: 673 0915

Impreso en Santiago de Chile

Marcela Ramos Arellano
Juan Andrés Guzmán de Luigi

LA GUERRA Y LA PAZ CIUDADANA

Para Alejandra Matus. Una de
las mejores periodistas que
ha producido este país.

Agradecimientos

Son muchas las personas a las que debemos agradecer el haber llevado a cabo esta investigación. En primer lugar a Paulo Slachevsky y Silvia Aguilera, por su respaldo en este proyecto y por su enorme paciencia. También al equipo de investigación de Lom Ediciones, en particular a las periodistas Claudia Lagos y Mariela Ravanal cuya persistencia en el reporteo nos aportó datos importantes. También a Andrea Lagos, quien colaboró en la revisión de prensa y la realización de entrevistas.

A María Angélica de Luigi y Rafael Otano, cuyos consejos periodísticos nos fueron fundamentales para resolver algunos capítulos.

Y a los más de 70 entrevistados, en especial a aquellos que nos permitieron comprender la feroz trama que se esconde tras la guerra contra la delincuencia.

Prólogo

Este es un libro para los que tienen miedo y para todos aquellos que creen que es inevitable sentirlo dada la magnitud alcanzada por los delitos.

Este es un libro sobre la delincuencia, pero más profundamente, sobre el ridículo y la irresponsabilidad de un país con enormes niveles de pobreza y desigualdad, que ha pasado los últimos diez años convencido de que su gran amenaza es el «pato malo».

Debajo de lo que hemos entendido como la guerra contra los delincuentes se ha amontonado un enorme desastre social; también un negocio de proporciones y, sobre todo, una nueva forma de ordenar nuestra convivencia, de distribuir derechos, valoraciones morales, acceso a los espacios públicos.

Por lo menos una docena de expertos chilenos saben de estas cosas desde hace algún tiempo y nuestra investigación es, en gran parte, la reunión de lo que ellos han visto, descrito y medido. Cosas esenciales que no han tenido la misma difusión del miedo, dado el tamaño de los intereses que se agolpan sobre el «pato malo».

Pero este también es un libro sobre un fracaso: el de «la mano dura», que entra en los 90 limpia de críticas, como la más factible promesa de paz.

Su aplicación no ha conseguido bajar ni un solo delito, porque no afecta las condiciones sociales que crean delincuencia.

Sólo ha servido para estigmatizar a toda una generación de jóvenes populares: el sector más desamparado de la sociedad y hoy por hoy, el sector más temido.

> «En Chile es posible satanizar a poblaciones completas, como La Legua, acusando a sus habitantes de ser delincuentes y narcotraficantes, sin siquiera darles voz. Y al mismo tiempo, es posible dedicar una página entera a un ex presidente del Banco del Estado para que, como un filósofo de nuestros tiempos, hable de lo humano y lo divino, sin hacerle una sola pregunta sobre los procesos legales de que fue objeto», ha dicho la destacada periodista Alejandra Matus.

Por ello, este también es un libro sobre la fuerza aplicada en los que no tienen cómo defenderse. Sobre el poder, la justicia y la parodia.

No se trata de negar el dolor de quienes han sido víctimas de la delincuencia, sino de advertir que las erradas políticas que se han impulsado no solucionan ni solucionarán nada. Por el contrario, nos transforman a todos en víctimas de una sociedad vigilante y castigadora.

Hablamos de políticas que recogen y reproducen el miedo. Políticas que nuestros legisladores hacen con la tranquilidad de que ni ellos, ni sus familias, ni sus amigos, pasarán un día en la cárcel o serán detenidos por sospecha, o serán allanados en un operativo antidrogas, o vivirán las miserias de una marginación usada como mecanismo de paz social.

Esa elite política que pide olvido, comprensión y tolerancia para sus errores pasados, se reúne ahora, renovada, redimida, como un nuevo nosotros. Mira al futuro y exige «tolerancia cero» hacia abajo.

Lo más duro en esta historia, está justamente allí: en las enormes posibilidades futuras que tiene la mano dura, cuando se presenta como única solución en una sociedad que tiene miedo.

Los autores.
Santiago, 21 de septiembre de 2000

Capítulo I
Botón de pánico

"Si viéramos al matarife ejecutando su labor, la gran mayoría de los que usufructuamos su trabajo, encontraríamos su oficio repugnante, inhumano, siniestro, como en efecto lo es. Pero sin ese repugnante oficio de matar y destazar vacas, no habría los limpísimos trozos de carne para el uso de los limpísimos ciudadanos que aborrecen el proceso pero aman el resultado. (...) Pues así como todos comen la carne limpia, cuyo proceso de matanza y destazamiento no soportarían ver, los que comemos el filete público de la paz nos rehusamos a mirar el proceso de matanza y destazamiento que la produce".

La guerra de Galio
Héctor Aguilar Camín

1.

Dos días antes de cumplir 20 años, Alexis Pavez recibió un certero balazo en la espalda. El autor del disparo fue Jorge González, guardia de la villa "Cumbres Blancas", un conjunto habitacional ubicado en la comuna de Puente Alto, al extremo sur de Santiago. La madrugada del 6 de marzo de 2000, mientras hacía su ronda, descubrió a Pavez intentando abrir un vehículo al interior de la villa. González no debía tener un arma de fuego y lo sabía. También lo sabía la junta de vecinos que lo autorizó a portarla y algunas de las más de 500 personas que vivían ahí y que lo habían visto con su precaria escopeta en las madrugadas. Pero pensar en un rondín armado dando vueltas allá afuera, les ayudaba a todos a conciliar el sueño.

El disparo de González reventó cerca de las 4 de la mañana.

Los primeros en aparecer fueron Guillermino Valenzuela, chofer de buses; Carlos Mejías, empleado particular, y Carlos Vera, chofer de camiones. Todos padres de familia, con trabajo estable.

Los tres se lanzaron sobre Pavez a patadas.

–¿No te gusta robar conchetumadre, no te gusta robar?

Pronto se les unió Carlos Enríquez, quien, armado con un fierro, golpeó a Pavez repetidas veces.

La escena se prolongó sin tregua y estos hombres, que no registraban ni siquiera una detención por ebriedad, volcaron allí una rabia de la que nunca se creyeron capaces.

Ni ellos, ni sus mujeres que los observaban desde las casas, hicieron el amago de llamar a una ambulancia o a la policía. Cuando la furia remitió, los hombres arrastraron al joven fuera de la villa y lo dejaron apoyado en un árbol. Luego volvieron a sus casas y se durmieron. Como en la obra de Lope de Vega, Fuente Ovejuna lo hizo y Fuente Ovejuna guardó silencio.

Mónica Arteaga, hermanastra de Pavez, lo encontró unas horas más tarde. El joven todavía respiraba. El informe de los peritos de la Brigada de Homicidios de Investigaciones estableció que el balazo entró por la espalda, desmintiendo que Pavez

haya opuesto resistencia. Afirmó también que el joven tenía antecedentes por hurto y que era conocido como un adicto a la pasta base, pero que, al menos esa noche, no estaba armado.

2.

Pavez vivía en la población que colindaba con Cumbres Blancas: Nuevo Amanecer, un campamento de mediaguas y casetas sanitarias levantado a comienzos de los 70 como resultado de una toma de terreno.

Su nombre provenía de otra población surgida, también a raíz de una toma, en La Florida. Al bautizarla así los pobladores querían homenajear a uno de los grandes asentamientos populares organizado por trabajadores. Y también rescatar para sí la esperanza que movilizó en los 70 a miles de familias sin hogar.

Pero las décadas siguientes no respondieron a esos sueños sociales. Demoraron seis años en tener alcantarillado, diez en conseguir alumbrado público y 25 en pavimentar sus calles. Al comenzar el siglo XXI, este segundo Nuevo Amanecer no conseguía aún perder el aire de un precario asentamiento de emergencia. Para peor, se había hecho famoso, al menos dentro de Puente Alto, como un foco de delincuencia y microtráfico.

Cumbres Blancas, en cambio, era un conjunto habitacional inaugurado menos de un año antes del incidente que acabó con la vida de Pavez. Sus casas pulcras y uniformes, con pequeños jardines y estacionamiento, eran la prueba de que las prácticas metas de la economía de mercado, resultaban más contundentes y se conseguían más rápido.

Como en cientos de villas similares levantadas durante los 90, en Cumbres Blancas estaba la representación de una nueva clase media que sociólogos y politólogos llamaban "emergente": un sector que a comienzos de la década salió de los conventillos y las poblaciones, y que durante el llamado "trienio de oro" entre el 95 y el 97[1], dejó de ser "estrato bajo"

[1] El periodo en que Chile creció más que en cualquier otro momento de su historia.

para transformarse en "estrato medio bajo", de acuerdo a la terminología más usada. Según cifras de 1998, ese ascenso afectó a poco más de la mitad de los cinco millones de pobres que había a fines de los 80. El resto, sin embargo, quedó estancado en campamentos como Nuevo Amanecer.

Nunca las relaciones entre ambas poblaciones fueron buenas. De hecho, si Cumbres Blancas tenía un guardia armado, si la rodeaba una reja de dos metros de alto y si sus habitantes habían establecido el pacto de salir todos a la calle ante la primera voz de alarma, era precisamente porque la principal fuente de sus temores estaba muy cerca, cruzando la calle[2].

Desde la construcción de la villa, los habitantes de Nuevo Amanecer habían notado esa desconfianza dirigida hacia ellos. Las madres de Cumbres Blancas no dejaban a sus hijos jugar más allá del protector cerco de fierro. Tampoco veían con buenos ojos cuando los muchachos de afuera venían a ofrecerse para arreglar los jardines. Los jóvenes de Nuevo Amanecer eran frecuentemente detenidos por la policía y sus familias atribuían esa situación a las denuncias de los nuevos vecinos.

–Ellos siempre pensaron que nuestros muchachos eran delincuentes y drogadictos– decía, después del incidente, Jorge Miranda, presidente de la junta de vecinos de Nuevo Amanecer. –Para amedrentarlos, el vigilante disparaba al aire dos veces, a las 2 y a las 6 de la mañana. "El cambio de guardia", le decían.

Para las familias de Nuevo Amanecer, la gente de la Villa eran "los pijes de Puente Alto". Pero esa impresión estaba bastante lejos de la realidad. Su ascenso, más que una fuerte mejoría de ingresos, era una hazaña de autodisciplina familiar. Y los resultados no estaban a la altura del esfuerzo. Sus viviendas eran precarias, como se demostró cuando por primera vez fueron puestas a prueba por los temporales del invierno del año 2000. Las 240 familias que vivían ahí reclamaron a la constructora por la filtración de sus techos y el reblandecimiento de las

[2] Según la presidenta de la junta de vecinos de Cumbres Blancas, la amenaza consistía en dos robos por semana. La mayoría de ellos eran de bajo monto y solo en contadas ocasiones veían al ladrón.

murallas. Seguramente no se llovían como las casetas de sus vecinos, quienes tuvieron que forrarlas con nylon; pero la humedad tenía a más de la mitad de los niños con alguna enfermedad respiratoria. Para suplir esas necesidades, la mayoría de las familias estaba en alguna Isapre, pero sus planes no alcanzaban a cubrir muchas de las enfermedades y las personas de ambos lados de la reja terminaban en el mismo precario sistema de salud pública. Durante la crisis del 98, además, la cesantía golpeó a ambas comunidades con igual rudeza y muchas familias de Cumbres Blancas vieron retroceder su situación, cambiando a sus hijos a colegios fiscales, terminando el contrato del TV Cable, dejando impagas cuentas del *mall* al que los de uno y otro lado acudían cada fin de semana.

Para fines de los 90, la única real diferencia entre ellos era el lugar de la reja en el que estaban. La desconfianza les impedía ver ese hecho y revelaba la patética dinámica en que se vieron envueltos los sectores más desprotegidos de la sociedad. Crecimientos moderados y desiguales: insuficientes para que unos resolvieran sus problemas básicos y se alejaran definitivamente de la pobreza, pero suficientes para crear envidia y alimentar el sentimiento de injusticia en los que no habían recibido nada de esa pujanza[3].

A pesar de esa difícil convivencia, nunca hubo un hecho de sangre hasta la noche en que Pavez fue linchado.

En su primera declaración ante la policía, los cuatro vecinos que participaron en ese hecho, sostuvieron que actuaron movidos por la rabia de decenas de robos y que sólo querían dar una señal de escarmiento. Pero sus implacables relatos dejaban ver algo más fuerte empujando, bullendo. La trama profunda de esta y de otras historias urbanas de los 90. El miedo.

Sobre el cuerpo de Pavez los cuatro hombres dejaron caer todos los temores que habían acumulado tras un año de

3 Un artículo muy ilustrativo sobre esto es "Los Nuevos Pobres", de la periodista Andrea Lagos, publicado en *La Tercera*. Allí se resalta el cambio de la solidaridad poblacional de los 80, ejemplificado por la "olla común", por un aislamiento competitivo en los 90. "En las poblaciones saben hoy que tienen que moverse por sí mismos y tienen dos salidas: trabajan duro o se orientan al delito".

vivir al lado de ese campamento; una ola alimentada por la impunidad de los delincuentes, pero sobre todo por la sensación de que la integridad física de sus familias estaba amenazada.

La paliza, en ese sentido, fue liberadora[4]. Y esa noche se durmieron pensando que al día siguiente su comunidad sería más segura.

No pudieron equivocarse más.

Al regreso del funeral del joven, una poblada apedreó la villa durante varios minutos. Los hombres de Cumbres Blancas debieron salir a defender sus propiedades también lanzando piedras. La batalla campal se prolongó hasta que sonó un nuevo escopetazo: esta vez provino de Nuevo Amanecer. Dos personas resultaron con heridas leves. El grueso de los perdigones, afortunadamente, dio en la pared de una casa.

La noche en que Pavez debió cumplir 20 años, el enfrentamiento alcanzó tal nivel que la policía llegó al lugar con bombas lacrimógenas y carros lanzaguas.

A la semana del incidente el resultado era desolador. Más de 40 familias habían abandonado la villa por temor a la venganza. "Casi no hay nadie, sólo los jefes de hogar y muy pocos niños. No van a volver hasta que las cosas no estén calmadas", relataba un vecino[5]. Las ventanas de varias casas estaban rotas y a través de las aberturas se veían mesas de ping-pong y planchas de zinc puestas como parapeto. Había estallado una guerra y los vecinos lo sentían así. "Antes uno podía regresar a las cuatro de la mañana y no corría ningún peligro, en cambio ahora hay que tener cuidado, porque a cualquiera le puede tocar la venganza", explicaba uno[6].

La necesidad de contar con una reacción rápida de toda la comunidad, los hizo instalar un sistema de alarmas. En cada casa pusieron un interruptor y una sirena. Si alguien veía algo,

4 Los cuatro vecinos que participaron en el linchamiento cambiaron, ante el juez, la declaración que le dieron a la policía. Dijeron no haberlo golpeado sino, simplemente, haber sacado a Pavez afuera de la villa. Con ello, fueron dejados en libertad. Sólo se le siguió proceso al guardia Jorge González.

5 "Crece éxodo de vecinos de Villa Cumbres Blancas", *La Tercera*, 12 de marzo de 2000, pág. 26.

6 "Temor en vecinos de Villa", *La Tercera*, 13 de marzo de 2000, pág. 19.

el silbido sonaba en todas las salas de estar de la villa. El sistema, que se popularizó en Santiago desde mediados de los 90, era conocido como "botón de pánico", metáfora más que perfecta de lo que estaba ocurriendo ahí.

La muerte de Pavez pudo ser un homicidio más en una ciudad que para entonces tendía a asumirse como violenta. Pero en la sordidez del crimen y en la dura reacción aparecía un matiz nuevo, que los medios de comunicación captaron parcialmente: no se trataba sólo de lo que las personas eran capaces de hacer para detener el delito, sino de lo que las personas llegaban a hacer cuando se sentían despreciadas, fácilmente eliminables.

Cumbres Blancas no fue un hecho aislado; ni siquiera el más cruento[7]. Sólo en la comuna de Puente Alto, donde estaban ubicados estos asentamientos, el municipio había identificado otros tres pares de poblaciones divididas por la acumulación de las desconfianzas. En una de ellas operaban grupos juveniles que se dedicaban, según los funcionarios municipales, "a limpiar las calles de drogadictos, prostitutas, homosexuales y delincuentes"[8]. Eran hijos de familias de sectores medios bajos y actuaban dando palizas a sus sospechosos.

Otra frontera estaba entre las poblaciones Pacífico Sur y Padre Hurtado, las cuales habían consagrado su distancia con una monumental reja de cuatro metros de altura. Un verdadero muro de Berlín que separaba a dos grupos caricaturizados por la distancia: a un lado los pijes con sus guardias armados, al otro las hordas de delincuentes sin escrúpulos.

La fractura social no fue un fenómeno inventado en los 90. Pero el argumento de ser la gran respuesta a la criminalidad le dio un fuerte envión, consolidando y extendiendo las fronteras interiores dentro de cada ciudad.

7 En la misma comuna, apenas dos meses después de los incidentes de Cumbres Blancas, un grupo de pobladores de la toma Carlos Oviedo linchó a Hugo Llancamán, quien en estado de ebriedad llegó de madrugada a cobrar revancha por su expulsión de la población. Un brutal hachazo en la cabeza puso fin a sus afanes.

8 Entrevista con los autores.

Santiago, por su mayor población, recibió de lleno este fenómeno. La división en torno a la Plaza Italia, que caracterizó a la capital hasta los 80, perdió sentido ante una segmentación más fina e incuantificable. Como dice Alberto Etchegaray, ex presidente de la Comisión para la Superación de la Pobreza, "en los 90 las fronteras se multiplicaron y ya no fue lo mismo estar dentro o fuera del anillo de Américo Vespucio, arriba o abajo del canal del Carmen, al sur o al norte de la avenida Observatorio. Se trata de innumerables hitos físicos de una ciudad que se fue compartimentando"[9].

El paso de un compartimento a otro podía ser imperceptible para quien no vivía ahí, porque aunque la diferencia económica seguía siendo central, no operaba sola. Había, además, una segmentación valórica muy poderosa, que ayudaba a separar a sectores de similares ingresos bajo términos de buenos y malos; personas de costumbres decentes o indecentes; ciudadanos que podían recurrir a la policía y personas que eran detenidas por ella, o quedaban sin protección por vivir en lugares donde la policía no entraba[10].

Esta sutil red de desconfianzas implicaba a la vez una menos sutil distribución del miedo a través de la ciudad. El delincuente podía estar en todos lados pero provenía de las zonas más desprotegidas, como La Legua, La Bandera, Nuevo Amanecer, El Castillo, San Gregorio; poblaciones que entraron en los 90 como espacios de resistencia a la dictadura y terminaron siendo vistas masivamente como simples nidos de

9 Entrevista con los autores.

10 Los rastros de ese fenómeno aparecen en los más variados estudios. En 1996, el Servicio de Vivienda y Urbanismo (Serviu) encargó una encuesta para saber la opinión de los beneficiados con el Programa de Viviendas Básicas. La muestra abarcó a 3 mil 224 familias de 11 poblaciones Serviu ubicadas en Puente Alto, La Pintana, Maipú, El Monte, Talagante, Peñaflor. Al analizar los resultados, el investigador Fernando Díaz, magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile, detectó la crítica al "mal vivir" como una gran columna vertebral entre sitios alejados. Con ese término los pobladores se referían tanto a delincuentes como a personas más pobres que ellos, personas que "ensucian", "no cuidan", "no tienen interés en arreglar la casa", "se quedan sin trabajo". Sus conclusiones aparecen en "Mitos y hechos del programa de vivienda básica en Santiago de Chile: Una mirada desde los beneficiarios".

narcotráfico y delincuencia, territorios "donde el Estado es sólo teoría"[11].

A fines de la década, este fenómeno estaba tan consolidado y extendido que sociólogos como Pedro Güell[12] identificaban la existencia de una "geografía del miedo", un mapa mental donde el ciudadano común ubicaba a la delincuencia. Otros, como la criminóloga Loreto Hoecker[13], denunciaban la consolidación de una sociedad construida "sobre el pavor", que centraba todas sus esperanzas en el uso de la fuerza y la vigilancia.

El delincuente se volvió identificable: joven, de extracción popular, con aros, zapatillas caras, tez morena, pelo tieso, sin estudios. Y era posible hablar entonces no sólo de una geografía, sino de una "fisonomía del miedo"[14].

Detrás de esto podía verse el efecto de una poco equitativa distribución de los ingresos. Pero su consecuencia más dramática pasaba desapercibida, o era aceptada como un dato de la realidad: la inequitativa distribución de los derechos ciudadanos como la honra, la valoración, el ser objeto de confianza.

El resultado de esto era obvio para investigadores como Güell: "un joven de La Pintana tiene más dificultades para encontrar trabajo por el sólo hecho de ser joven y de La Pintana. Con ello estamos empujando a los habitantes de las geografías del miedo y a los poseedores de las fisonomías del miedo a que se comporten como esperamos, porque no tienen otra salida"[15].

11 Título de un artículo publicado en el diario *El Mercurio* el 28 de febrero de 1998.

12 Pedro Güell es Coordinador Ejecutivo del Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

13 Ex jefa de la Unidad de Investigación Criminológica de Gendarmería de Chile y, desde 2000, directora de la Corporación Ciudadanía y Justicia, dedicada al estudio del delito.

14 Pedro Güell, entrevista con los autores.

15 Otros investigadores apuntaron en el mismo sentido. En noviembre de 1999 la Unicef difundió un estudio titulado "Chile se construye con niños y adolescentes", cuyo mensaje central fue captado en un titular de *El Mercurio* del 21 de noviembre de 1999: "Piden no ligar Marginalidad con Delincuencia".

3.

Los efectos de la demolición de los vínculos sociales podían encontrarse en muchas comunas de Santiago[16].

Peñalolén era otro imponente ejemplo. Y lo era, sobre todo, porque a fines de los 90 presentaba una característica escasa entre las comunas de la capital: una gran diversidad de grupos sociales, desde precarios campamentos hasta costosas villas de clase media alta.

Entrando por avenida Grecia, desde la rotonda del mismo nombre hacia el oriente, un kilómetro de rejas partía la comuna en dos: a un lado, protegidos, los habitantes del Parque Violeta Cousiño, quienes tenían dentro de su territorio de seguridad incluso un pedazo de esa transitada avenida; al otro, las casas maltrechas de una amplia zona que colindaba con la población Lo Hermida, públicamente conocida como centro de drogas y delitos.

Más al sur, otras dos poblaciones se miraban con desconfianza: la villa Atenas, nueva y a la vez precaria, había cerrado todos sus pasajes para evitar la entrada de los habitantes de la población Lautaro, obligándolos a dar un gran rodeo para tener movilización. Más al oriente, la villa Vista Hermosa saludaba a su vecindario con una cerca electrificada.

En el corazón de la comuna, "la toma de Peñalolén" concentraba todos los temores: cerca de 600 familias de allegados con un alto nivel de organización, eran la explicación más recurrente para la enorme ola de inseguridad que se

16 También en regiones se puede apreciar este fenómeno. Calama es tal vez el mejor ejemplo. Desde el inicio de la explotación del mineral de Chuquicamata, Calama debió competir con el campamento que la minera habilitó para sus trabajadores. Los mejores ingresos siempre estuvieron allí y durante un siglo Calama fue el lugar de las queridas de los mineros, el centro de juergas. Un paulatino cierre del campamento, a partir de 1985, lleva a los mineros a instalarse en Calama. Pero lo hacen en villas cerradas, que fragmentan la ciudad. Tienen escuelas para sus hijos y se atienden en su hospital. Conservan en el campamento un supermercado y una multitienda que los proveen sólo a ellos. Esa fragmentación histórica, acentuada por el temor a la delincuencia, hace que esta ciudad, que tiene uno de los promedios de ingreso más alto del país, sea hoy un conjunto de villas elegantes rodeadas de pobreza.

registraba en la zona[17]. Cuando a fines de 1999 se levantó un supermercado a su lado, tuvo características insólitas: un extenso enrejado circundante coronado con torretas de vigilancia de cuatro metros de altura. Más de 30 guardias, algunos de ellos armados, explicaban por presencia y mejor que cualquier discurso, cual era la opinión de sus dueños sobre el ambiente en Peñalolén.

Sin embargo, en las peripecias sufridas por las 300 familias del Campamento Esperanza Andina, la descomposición social exhibió tal vez su mayor nivel de patetismo.

El campamento surgió a comienzos de 1992. Tras casi una década de resistir el desalojo, de ahorrar y de negociar, los pobladores consiguieron comprar la propiedad. A fines de 1998 sólo faltaba construir las casas y para ello, tenían que despejar el terreno por cerca de un año.

Pidieron ayuda al municipio y este les facilitó un sitio eriazo cercano a la alcaldía. De inmediato los vecinos del sector, principalmente clase media, se inquietaron. Un grupo de propietarios de Valle Oriente presentó un recurso de protección para evitar la llegada del campamento. En la municipalidad y en el ministerio de Vivienda –que también apoyaba el traslado– sólo conocían recursos semejantes para la instalación de basurales, cárceles y, en una ocasión, para la apertura de una casa de acogida para enfermos de Sida. "Esa fue la primera vez que vi un recurso de protección dirigido contra pobladores, por el solo hecho de ser pobres", afirma Iván Millán, abogado del municipio[18].

Empujados por el miedo a la delincuencia, los vecinos de Valle Oriente no tuvieron miramientos para argumentar. Sentían, honestamente, que estaba en juego la seguridad de sus familias. Gloria Suez, vecina y madre, fue un ejemplo:

17 En 1998, un estudio de Fundación Paz Ciudadana calificó a Peñalolén como zona de Alto Temor. La comuna, sin embargo, registraba bajos niveles de denuncias y de detenciones. Al preguntar por esta contradicción, tanto en la policía como en el municipio aludieron a los efectos de la presencia de la toma.

18 Entrevista con los autores.

"Realmente tenemos miedo de que lleguen delincuentes, porque nos comunicaron que había ladrones en ese campamento. Además ya han entrado a robar a mi casa. Mis hijos pasan dos veces al día por el sector donde ellos se van a instalar y no quiero correr el riesgo de que les suceda algo"[19].

Los temores no podían ser más infundados. Desde el mismo día en que se tomaron el terreno, los pobladores de Esperanza Andina se organizaron para sacar a los delincuentes que buscaban refugio dentro de su campamento, formando guardias armadas con palos. Intervinieron incluso en las relaciones familiares, declarando ley seca para evitar la violencia en los domicilios. Al cabo de siete años, se sentían orgullosos no sólo de estar a punto de conseguir una casa propia sino de haber desarmado la imagen a la que la sociedad los ataba: "la idea de que el pobre golpea a su mujer, que el pobre quiere todo gratis y, sobre todo, que el pobre ampara al delincuente", como explica, sin anestesia, Juan Vera, uno de los dirigentes de la toma[20]. En el eje de estos logros estaba una autoestima ganada con esfuerzo, un bien invaluable y frágil que la desconfianza de sus nuevos vecinos golpeaba gratuitamente.

Un fin de semana, la población entera despertó temprano y como un gran animal cruzó el muro con que se protegía Valle Oriente. Vestidos con sus mejores ropas, peinados los niños, afeitados los hombres, en cada casa dejaron flores y hablaron con sus moradores para explicar que eran pobres pero que no tenían por qué desconfiar de ellos.

No podían decir más que lo obvio. Pero lo obvio no resultó suficiente. Sólo un grupo de vecinos retiró los recursos y los apoyó en una manifestación frente a la municipalidad. El resto insistió. Ante los tribunales no exhibieron sus reales temores, sino reclamaron que los terrenos ocupados no eran para ser habitados: temían a la delincuencia pero alegaron por el uso del suelo.

19 "Valle Oriente rechaza traslado de campamento", *La Tercera*, 11 de octubre de 1998.

20 Entrevista con los autores.

La Corte Suprema les dio la razón, los pobladores debieron trasladarse a un sitio donde resultaran menos amenazantes y la delicada disputa de fondo quedó pendiente ¿No era posible que personas de distintos niveles económicos convivieran en un mismo sector? En los 90, la década en que recuperamos la democracia, ¿no era posible otra solución que el aislamiento social?

Esas preguntas venían siendo contestadas de la peor forma al menos desde 1979, cuando el gobierno militar inició el más masivo proceso de erradicaciones que se tenga memoria: entre ese año y 1985, 35 mil familias pobres fueron sacadas de los sitios que ocupaban en el centro de Santiago y trasladadas a la periferia, especialmente a San Bernardo y La Pintana. La premisa de esta política era que el reunir a la pobreza permitiría focalizar la inversión social. Pero a la vuelta de diez años, una investigación del Centro de Estudios SUR analizó los resultados de ese proceso y afirmó que, para el grueso de los transplantados, la ganancia de una casa propia quedó neutralizada por la sensación de aislamiento[21]. "Los sectores pobres perdieron el derecho de vivir en las áreas centrales de la ciudad. A través de distintos mecanismos han sido y siguen siendo desalojados y expulsados hacia la periferia", afirmaron los autores. Sus estadísticas eran elocuentes. El 79,8 por ciento de los pobladores encuestados sentía que con el traslado los habían aislado de la ciudad y el 50 por ciento quería irse de ahí aunque eso les significara pagar arriendo.

A partir de 1979 lo que se venía erradicando no era la pobreza sino la presencia del pobre en el espacio público, creándose grandes sectores cerrados donde sólo entraban y salían ellos. Quienes vivían y trabajaban en las comunas de mayores ingresos, podían pasar meses sin ver más pobres que los indigentes que piden limosna a la salida de las estaciones del Metro. No es extraño entonces que Hernán Briones, ex dirigente empresarial, dijera en 1993: "hablan tanto de los pobres;

21 "Procesos de expulsión de habitantes de bajos ingresos del centro de Santiago. 1981-1990". Rodríguez, Alfredo; Icaza, Ana María. Ediciones SUR, 1993.

yo no he visto pobres hace tiempo". Cuando el empresario afirma eso, más del 40 por ciento de la población chilena está dentro de esa clasificación socioeconómica[22].

La raíz de estas políticas está en una enorme desconfianza hacia los sectores populares, promovida con fuerza durante los 70 y 80. En un estudio sobre el tema, el sociólogo Eugenio Tironi sostiene:

> "Esa estrategia reportó al régimen militar un significativo apoyo de las clases medias, que ven en los pobladores una espada de Damocles que pende sobre la estabilidad de la sociedad moderna(...) La 'opinión pública' y la elite política chilena comparten en definitiva una misma óptica donde se vincula a la pobreza con una orientación a la violencia"[23].

La investigación es de 1990 y ya entonces Tironi temía que esta fuerte "segmentación social termine por inviabilizar la democracia y lleve a soluciones autoritarias"[24].

Los gobiernos de la Concertación no lograron revertir esa percepción hacia los pobres[25]. Para peor, a la imposibilidad de vivir en los mismos lugares, se sumó en los 90 la satanización de los espacios públicos, único lugar donde el encuentro de las clases era posible. Con una rapidez inusual, la seguridad se transformó en un asunto privado, un encierro tras rejas, alarmas

22 Según los informes del Ministerio de Planificación Nacional, Mideplan.

23 Eugenio Tironi fue el encargado de las políticas comunicacionales del gobierno de Aylwin. La cita proviene de "Personas y Escenarios en la Violencia Colectiva". Martínez, Tironi y Weinstein, Ediciones SUR, pág. 111.

24 "Autoritarismo, Modernización y Marginalidad", Tironi Eugenio, Ediciones Sur, 1990. Pág. 247.

25 Una muestra está en que las políticas de vivienda no cambian el criterio de erradicaciones. En el citado estudio de Fernando Díaz, la opinión de los transplantados de los 90 sigue siendo la misma que la de los erradicados de los 80: sienten que sus oportunidades de trabajo han bajado, y que se los "envía" a lugares donde no hay colegios, ni consultorios, ni movilización. Con ello Díaz derriba uno de los mitos centrales que organizan el Programa de Viviendas Básicas: la idea de que el acceder a una casa propia representa una ganancia tan grande para las personas, que atenúa cualquier otro costo.

y cierres perimetrales, marcado por un profundo "miedo al otro"[26]. Los espacios de libertad que prometía la recién estrenada democracia se vieron enfrentados al requerimiento de tranquilidad, bajo el supuesto cada vez más asentado de que ambas cosas eran incompatibles. Las plazas parecieron permanentemente ocupadas por marihuaneros y maleantes. El gran paseo público se trasladó al clima artificial de los Mall, donde la seguridad parecía mejor garantizada. Ya no se trataba de barrios marginales identificados y del encierro de los más ricos en Santa María de Manquehue, La Dehesa o Las Condes. El gheto afectó a la mayor parte de los barrios con cierres de pasajes y de villas completas. Pese a que en muchos casos esa reclusión coartaba el derecho de libre desplazamiento, el fenómeno fue tan masivo y contundente que la Contraloría se vio forzada a autorizarlo a comienzos del nuevo siglo[27].

El contacto entre personas de distinto nivel económico quedó reducido así, a áreas en las que no eran posibles relaciones igualitarias: el trabajo, donde Chile presenta niveles enormes de autoritarismo, de abuso y de falta de regulaciones[28]; el mercado, al cual se tiene acceso de acuerdo a ingresos notablemente mal distribuidos; y los medios de comunicación, donde pobres y ricos confluyen para ver reflejadas sus enormes diferencias, sin mayores cuestionamientos y como una especie de espectáculo de la vida.

Pero, sin duda, fue el delito la forma más propia y expansiva en que los diferentes sectores sociales se relacionaron en los 90.

---

26 La expresión fue inventada por el sociólogo Manuel Canales y apareció por primera vez en un estudio hecho en 1998 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Desde entonces se asentó como una recurrida metáfora para caracterizar el estado de ánimo de los chilenos en los 90.

27 El dictamen Nº 1.1421 de la Contraloría de la República, fechado en marzo de 2000, establece que "no cabe duda que en el tema de la seguridad ciudadana, están en juego otras garantías constitucionales que deben ser consideradas. Desde luego, el derecho a la vida e integridad física y síquica de las personas, la inviolabilidad del hogar, el derecho a la seguridad individual y el derecho de propiedad en sus diversas especies. Frente a tal cúmulo de derechos esenciales que deben protegerse, al Estado no le queda más que actuar en consecuencia y adoptar las medidas para facilitar que ello efectivamente ocurra".

28 Uno de los motivos por los que Chile no pudo ingresar al Nafta (Tratado de Libre Comercio de Norte América) fue su arcaica legislación laboral.

4.

La tendencia a resolverlo todo a través del sistema policial-judicial-carcelario puso a la sociedad ante una paradoja: cifrar todas sus esperanzas en los servicios más deficitarios del entramado público. No sólo sus recursos habían sido históricamente escasos[29], sino que los años de la dictadura militar habían afectado profundamente su alma y su conexión con la comunidad. Como dice la criminóloga María Angélica Jiménez[30], en los 90 nos entregamos por completo a un sistema penal "que sólo se ejerce con fuerza cuando actúa sobre los sectores bajos de la población"[31].

En 1993, la Corporación de Promoción Universitaria (CPU) publicó un impactante estudio sobre cómo los pobres veían el sistema judicial[32]. El 82,8 por ciento de los encuestados criticó a la justicia con afirmaciones tales como: ineficiente (21,5 por ciento), discriminatoria (18,9 por ciento), arbitraria (16 por ciento), lenta (12,7 por ciento) y corrupta (7,9 por ciento)[33].

Además, presentaron un alto grado de acuerdo con frases como "hay gente que por delitos menores pasa años en la cárcel y otra que por delitos más graves queda muy luego en libertad" (95,8 por ciento); "en Chile la justicia se divide en una para los ricos y otra para los pobres" (88,7 por ciento); o "en la justicia chilena todo se arregla con plata" (86,5 por ciento).

---

29 Un par de ejemplos que destacan por su patetismo. En 1990, Investigaciones contaba con sólo ocho chalecos antibala, de acuerdo al balance publicado en "Gestión, 1992-1997". Pág. 52. En Carabineros, en tanto, la falta de recursos durante todos los '80 quedó estampada en la frase "camisas calientes": el carabinero que salía de turno le tenía que pasar su camisa al que lo reemplazaba.

30 María Angélica Jiménez es criminóloga de la Universidad Diego Portales y una de las personas que más influyeron para llevar adelante la reforma Procesal Penal.

31 Entrevista con los autores.

32 "Justicia y Marginalidad, Percepción de los pobres", Correa, Jorge; Barros Luis, editores. Corporación de Promoción Universitaria, 1993.

33 Los porcentajes indicados corresponden al total que opinó negativamente de la justicia. Sólo un 6,8 por ciento tuvo una opinión positiva sobre este servicio.

El problema era de antigua data, pero había sido escasamente planteado a lo largo de la historia de la justicia chilena. Una de las pocas excepciones fue un polémico artículo publicado a comienzos de los 70 en la revista *Mensaje* por Eduardo Novoa Monreal, quien llegaría a ser presidente del Consejo de Defensa del Estado[34]. Se titulaba "¿Una justicia de clase?" y a través del análisis de 20 procesos intentaba demostrar que "la justicia está al servicio de la clase dominante, y que interpreta y aplica la ley con miras a favorecer a los grupos sociales que disfrutan del régimen económico-social vigente"[35].

Con la llegada de los militares esta fuerte crítica pasó al olvido y sólo pudo ser reflotada por la CPU. Su estudio tuvo tal impacto que sirvió de aliciente para que, a partir de 1995, el gobierno de Eduardo Frei decidiera llevar adelante una profunda reforma del poder judicial y de la ley penal.

Pero durante el proceso de elaboración de esta reforma los énfasis cambiaron y para 1999 ya nadie insistía en modificar el fuerte clasismo de la justicia, sino en hacerla más eficiente y dura en el combate contra la delincuencia.

Siete años después, el penalista Cristián Riego, que participó en la investigación de la CPU, podía afirmar que de repetirse el estudio los resultados serían los mismos, pues la discriminación no había sido resuelta ni tratada[36].

Con la misma fuerza se vio en la cárcel otra gran solución a los problemas de los '90. La presión al respecto fue tal, que a pesar de que la Concertación construyó tres veces más penales de los que levantó Pinochet en sus 17 años, para fines de siglo el hacinamiento en las cárceles superaba el 40 por ciento. No deja de ser paradójico que, lejos de bajar, los delitos como el robo y el hurto subieran en un porcentaje similar al hacinamiento

34 Novoa llegó a ser presidente del Consejo de Defensa del Estado bajo el gobierno de Salvador Allende.

35 Eduardo Novoa Monreal, revista *Mensaje*, marzo - abril 1970. Para más antecedentes ver: Matus, Alejandra, *El libro negro de la justicia chilena*, Editorial Planeta.

36 Entrevista con los autores.

y que, pese a eso, se siguiera afirmando que la solución era carcelaria.

Pero sin duda las mayores expectativas de solución se pusieron en un aumento de las dotaciones policiales. El convencimiento sobre este punto fue general y en diez años las policías vieron crecer su presupuesto en un 144 por ciento. Además, aumentaron sus entradas por la vía de los municipios, que en los 90 se transformaron en fuertes inversionistas en seguridad.

Sin embargo, ninguna de las dos instituciones estaba a la altura de los nuevos requerimientos. Investigaciones debió ser depurada de sus elementos corruptos, proceso que terminó con la baja de alrededor de un diez por ciento de sus funcionarios. Carabineros, en tanto, pasó los primeros años de democracia concentrado en defender la amplia autonomía que había ganado. La sensación de que Investigaciones era favorecida por el nuevo gobierno, se tradujo en una fuerte disputa policial que llevó a conflictos con muertos y detenidos por lado y lado[37]. Más tarde, su fuerte estructura jerárquica le hizo difícil adecuarse al interés de las personas y los municipios por participar en el tema de la seguridad.

Su principal problema estaba, sin embargo, en la compleja relación de necesidad y rechazo que tenían con buena parte de los pobladores. Estudios como el de la CPU reflejaban esa paradoja. Mientras el 89 por ciento de los pobres encuestados encontraba necesario más carabineros en las calles, el 70 por ciento estaba de acuerdo conque "en las poblaciones Carabineros detiene por nada"[38].

Los casos que evidenciaban la lejanía institucional respecto de las personas aparecen con frecuencia a medida que avanzan los 90 y la sociedad concentra en la policía toda la solución a sus miedos. Unas semanas después del linchamiento de Cumbres Blancas, otra poblada reaccionó furiosa a pocas cuadras de ahí. Esta vez el eje de las iras fue la subcomisaría

Ver capítulo 4, "Orden y Patria".

Correa, Jorge; Barros, Luis, editores. op cit. Pág. 137.

de San Jerónimo, donde un menor de edad murió en extrañas circunstancias tras ser detenido. Según la versión de la policía, el muchacho se suicidó, pero la familia y los vecinos no lo creyeron. Durante dos noches, un centenar de personas rodeó el retén y lo apedreó[39].

Pero el caso que más claramente mostró esta fractura social ocurrió en enero del 98, en la población La Legua. Ese día Jorge Riveros, ex frentista que sobrevivía como cabecilla de una banda de narcotráfico, fue sorprendido por una patrulla en las inmediaciones de ese asentamiento. De inmediato se inició una balacera que acabó con la vida de un uniformado. Riveros escapó hacia el interior de La Legua y se ocultó en una casa del sector conocido como "Emergencia". En cosa de minutos, llegaron al lugar un centenar de policías que allanaron todas las viviendas del área. Veinte vecinos fueron sacados a la fuerza, y detenidos sin tener arte ni parte en el asunto[40].

Cuando finalmente dieron con Riveros, hubo una nueva balacera. Antes de ser acribillado, el delincuente mató a otro carabinero.

Los tiroteos, allanamientos y arrestos fueron seguidos minuto a minuto por los televidentes de todo el país, registrando altísimos rátings. La cobertura de prensa resaltaba el gran golpe

39 Otros casos. 12 de diciembre de 1999: una poblada ataca a un grupo de carabineros en Negrete para evitar la detención de dos jóvenes: muere Víctor Cárcamo de 29 años. 25 de diciembre de 1999: habitantes de una población de Talcahuano, apedrean un furgón de Carabineros para evitar la detención de vecinos acusados de ebriedad. 21 de enero de 2000: pobladores de la Villa Rinconada de Maipú se enfrentan a Carabineros que realiza un operativo anti-drogas. En el altercado un policía dispara contra una mujer desarmada que según la versión policial "se dirigía con evidente intención de arrebatarle su armamento". Más violentos son los ataques de pobladas durante los aniversarios del 11 de septiembre. Aunque se los interpreta como provocados por grupos políticos, numerosas notas de prensa detectan la participación de masas desorganizadas para las que esa fecha ha adquirido un significado adicional: "el día del descontento". En 1996, trescientas personas asaltan la subcomisaría de La Pincoya. Lo mismo ocurre en la 43ª comisaría de Cerro Navia, en la subcomisaría de Pudahuel Sur. "La Voz de los Encapuchados", *La Tercera*, 15 de septiembre de 1996 (investigación de los autores).

40 Entre ellos estaba Néstor Guillermo Álvarez Troncoso, quien durante el operativo policial perdió un ojo. En el diario *La Hora* del 9 de enero aparece en el suelo, con su ojo sangrando, mientras un policía le pone una bota en la espalda.

de la policía al dar con este peligroso antisocial. Pero los vecinos de La Legua estaban lejos de sentirse liberados. Apagados los ecos del tiroteo y vuelta la calma al lugar, emergieron de sus casas destrozadas. Mientras el cadáver de Riveros era sacado, un grupo comenzó a aplaudir y a lanzar gritos de alabanza.

"Los carabineros de Fuerzas Especiales, que en ese instante custodiaban la entrada de la callejuela, se miraron con estupefacción sin comprender cómo los vecinos podían expresar afecto y simpatía hacia un criminal que horas antes había matado a sangre fría a dos policías"[41], relataba sorprendido el reportero del diario *La Segunda*. Las cámaras captaron el nerviosismo de los carabineros y cómo abandonaban la población, al tiempo que comenzaba una lluvia de piedras.

A una semana de la balacera, una nota del diario *La Tercera* recogía el ambiente de La Legua con el título "El reino de la desesperanza".

> "De los hechos que se produjeron en la población La Legua se desprenden preguntas incómodas que nadie se ha querido hacer y menos aún responder con honestidad: ¿Por qué una treintena de pobladores del sector homenajeó al delincuente abatido? ¿Por qué amenazaron a Carabineros que los había librado de un peligrosísimo malhechor, como reza el prontuario de Jorge Riveros? ¿Eran todos delincuentes, narcotraficantes, parte de esa 'escoria' de la que se debe librar a la sociedad? Contra todo lo que se ha dicho y escrito, el sentimiento que reina hoy en ese lugar no es de liberación, sino de desesperanza. Tras la balacera y los allanamientos que se sucedieron en todo el sector, muchos asumieron un hecho terrible, varias veces advertido, pero nunca con la furia de esta vez: el miedo con que los ve el resto de la sociedad. El asco, incluso, como dicen vecinas de la población.

41 "Vecinos tributaron 'Homenaje' al que mató a un carabinero", *La Segunda*, 9 de enero de 1998.

Mariano Puga, sacerdote de la Parroquia San Cayetano, en el sector La Legua Vieja, está furioso y culpa de ello a la prensa. 'Diga que no quiero hablar porque estoy molesto por cómo nos ensuciaron a todos, por cómo han destruido la honra, la vida de gente pobre que no tiene cómo defenderse'[42].

Una mujer, desde cuya casa se oía el infierno de sirenas y balazos, afirmó que al día siguiente sus vecinos estaban en un estado que nunca había visto. "Acá somos todos choros, duros y siempre hay bronca. Pero lo que uno veía al otro día no era rabia, sino miedo y desesperanza. La sensación de que nos habían jodido para siempre. Todos se convencieron de que somos una mierda y que toda violencia contra nosotros está justificada".

Un hombre entrevistado al momento de entrar a la misa de 12 en la parroquia San Cayetano, decía: "para la gente del sector 'En Emergencia', matar a un carabinero es una gran cosa". Una mujer identificada como Magdalena afirmaba: "Simplemente es así. Porque lo que pasó acá, la brutalidad con que actuaron los policías, pateando las puertas como si todos fuéramos basura, no tiene que ver con la justicia, con la persecución de un delito, con el combate contra las drogas. Fue una revancha por la muerte de uno de ellos. Sólo por eso vinieron acá a hacer justicia"[43].

En los días siguientes, los legüinos marcharon a La Moneda pidiendo que se los dejara de tratar como un nido de delincuentes. Y esa manifestación, insólita para una época en que las marchas difícilmente convocaban, evidenciaba que junto al creciente número de personas hartas con los niveles de crimen, coexistía un número similar que ya no soportaban ser tratados permanentemente como amenaza. El sacerdote Mariano Puga fue explícito en ese tema: "El único delito masivo que se comete en La Legua es el ser pobre", dijo. "El resto de los delitos se comete con la misma frecuencia que en toda la ciudad".

42 "El Reino de la Desesperanza", *La Tercera*, 12 de enero de 1998 (investigación de los autores).

43 Ibíd.

Pero lo obvio, otra vez no era suficiente. Para 1998 la delincuencia era una brecha gigantesca y su control había creado un enorme sentido común que apelaba a esa vieja conocida nuestra, la mano dura. Más de fondo, el poner todas las esperanzas en un sistema absolutamente ineficiente, como era entonces el sistema policial, judicial y carcelario, era signo claro de que la mayor parte de los actores sociales se movían bajo un solo principio: la delincuencia no se previene, se ataca[44]. No lograban ver en ella causas cuyo control evitara la generación del asaltante. El delincuente estaba ahí y sus actos no tenían motivo, por lo que sólo se le podía poner atajo con represión y mayores niveles de seguridad. Como lo expresó, sin contemplaciones, Darío Paya, diputado de la UDI, a fines de abril de 1996: "sostener que es el hambre el que lleva a delinquir es no conocer la realidad de la delincuencia. Muchos han terminado el colegio y, en general, son fríos y racionales. El 99 por ciento simplemente son malas personas"[45].

Postulados como ese difícilmente podían ser analizados con seriedad. Pero la idea de una maldad intrínseca e inexplicable operando en la ciudad, gozó de la autonomía propia de los mitos: se transformó en un "pánico moral"[46] capaz por su amplitud y virulencia de influir en el curso de la sociedad, sin ser cuestionado por ella.

Si, como sostienen la mayor parte de los criminólogos, el delincuente es el resultado de un complejo y variado proceso, entonces durante los 90 la sociedad chilena tendió a pararse al final de esa cadena de producción, a la altura del desagüe. Allí, con una buena dosis de cinismo, se preguntó por qué había olor a mierda.

44 Esa forma de ver el delito se basa en lo que los criminólogos llaman "el principio de intimidación", de acuerdo al cual una respuesta clara del sistema de justicia, sirve de ejemplo para que las personas orienten sus conductas. Ese principio fue aceptado hasta comienzos de la década del 70 y luego desechado por teorías criminológicas más modernas que constatan el fracaso práctico de la intimidación para el control del delito.

45 Citado en "¿Tolerancia Cero?", *La Tercera*, 14 de junio de 1998.

46 La expresión es del sociólogo Loïc Wacquant. Ver "Una tormenta represiva que llega de Estados Unidos", *Le Monde Diplomatique*, 14 de abril de 1999.

5.

La caricatura de esta lucha entre el bien y el mal podía encontrarse a diario en la prensa de los 90. De hecho, el enorme temor al delito fue en gran medida un fenómeno mediático y no es extraño que su hora cero esté en un comercial de televisión. Apareció el 24 de octubre de 1992 e introdujo en miles de hogares chilenos el mal intrínseco en su versión fin de siglo.

Un niño juega en la calle con una honda. En off, la voz ronca de un delincuente –de clara extracción popular– lo insta a romper el alumbrado público, porque si la calle queda a oscuras él podrá atacar a su madre.

En las semanas siguientes aparecen otras cinco historias similares: en un bus, un pasajero ve a un carterista trabajando y la misma voz, ahora en tono amenazante, le ordena que se quede callado y no lo denuncie. Cerraba la serie, la imagen de una muchacha parada en la calle a la que se le acerca un automóvil con vidrios polarizados. La voz resuena nuevamente, ahora melosa, para pedirle que le haga dedo y así poder llevarla a un sitio apartado y violarla.

La campaña tiene un fuerte impacto. Se transmite en las horas de mayor audiencia y miles de espectadores se reconocen como potenciales víctimas de un delincuente popular que es intrínsecamente malo. Todos los *spot* ocurren en lugares públicos y el hecho de que nunca veamos al que habla, acentúa un temor que se hará característico en los años siguientes: el delincuente está en todos lados.

Esta campaña marca el debut público de la Fundación Paz Ciudadana, la institución que probablemente más ha influido en lo que entendemos por delito y en lo que debemos hacer para controlarlo. Un hecho curioso desnuda el carácter de este momento fundacional: para construir esa voz amenazante, la institución no usa ningún estudio sobre el crimen, porque hasta ese momento no lo tiene[47]. Ese comercial refleja, simplemente, las ideas que

[47] Su primer estudio es el *Anuario de Estadísticas Criminales*, que entregan en septiembre de 1994. Los comerciales, en cambio, aparecen apenas cuatro meses después de que se les ha concedido la personalidad jurídica.

las personas poseen sobre el delincuente. Se explota esa óptica con la que, según Tironi, los sectores medios y altos miran el mundo popular.

Tras ese perfilamiento, la delincuencia comienza a revelar su efecto más nocivo: su capacidad para transformarse en una clave que explica y resuelve la compleja sociedad de fines de siglo. En ese radical viraje, el delito deja de ser una suma de infracciones a la ley para convertirse en una forma de ver y construir la realidad.

Temas médicos como la adicción a la droga; o sociales, como la violencia intrafamiliar, el embarazo adolescente o la deserción escolar, sufrieron en los 90 la distorsión de ser analizados en cuanto a su capacidad de producir delincuentes. Incluso, la loable preocupación por el maltrato infantil fue constantemente contaminada con un discurso que afirmaba como un hecho, que el niño maltratado es propenso a delinquir[48].

También cayó sin misericordia sobre los reclamos de los grupos organizados. Durante los 90, cada vez que los universitarios, los trabajadores de la CUT, los vendedores de las AFP o el personal de los consultorios salieron a la calle masivamente, sus reclamos quedaron opacados por la cuantificación de los daños a la propiedad y por el número de detenidos. El clímax de esta visión llega a inicios de 2000 cuando *El Mercurio* titula en su portada: «Violencia Mapuche: Tolerancia Cero Piden Forestales». Un conflicto de más dos siglos se resuelve con una estrategia de control delictual importada de Estados Unidos.

La criminóloga María Angélica Jiménez llamó a esto "la espiral de penalización" y su colega Loreto Hoecker lo explicó

[48] Un ejemplo claro aparece el 5 de abril de 1998 en el diario *El Mercurio*. En una nota titulada "100 mil niños en riesgo de caer en delincuencia", se cita la siguiente declaración de la ex ministra de Justicia, Soledad Alvear: "Si hoy un niño es víctima de maltrato infantil, a futuro puede ser un eventual delincuente, porque aprendió que la violencia es la forma de resolver los conflictos". Afirmaciones como esa no tienen ningún sustento en la realidad. Como señalan diversos investigadores, un niño golpeado puede transformarse en un adulto golpeador. Pero para llegar a ser un delincuente, requiere de un aprendizaje, de una suerte de "carrera delictual".

como el establecimiento de una "mentalidad riesgosista", que recurre al sistema punitivo ante prácticamente cualquier problema. Mario Muñoz[49], director de la Fundación DEM, que recibe menores en conflicto con la justicia, presenció uno de sus efectos más patéticos.

> "En 1998, las autoridades de Talagante nos pidieron que realizáramos un programa relacionado con la delincuencia juvenil. Tras revisar sus cifras y hacer encuestas, encontramos que sólo tenían un caso que caía dentro de esa definición. Los problemas de sus jóvenes eran de drogadicción y vagancia: conflictos que se refieren al abandono y a la salud, y que jamás se van a solucionar trasladándolos al área judicial. Yo les dije, ¿de qué estamos hablando? Pero ellos insistieron en el programa antidelincuencia, porque la opinión pública, los medios, la policía y todo les indicaba que ése era el problema"[50].

La fuerza de este fenómeno fue incontrastable y logró, sobre todo, darle una nueva lectura a los factores que caracterizan la pobreza[51].

En la obsesión pública por construir «el perfil» del delincuente, encontró un gran aliado. Se buscaba personalizar a los malhechores, hacerlos meridianamente reconocibles, saber dónde viven, qué hacen y qué no. En los 90 se llegó a tal síntesis, que el diario *El Mercurio* publicó un reportaje titulado: "Se busca hombre soltero menor de 24 años... para meterlo en la cárcel porque es un delincuente"[52].

49 Mario Muñoz es antropólogo. Su fundación es una "medida judicial" y recibe menores en conflicto con la justicia procedentes de toda la zona norte de Santiago.

50 Entrevista con los autores.

51 Un ejemplo está en el paradójico trato dado al comercio ambulante, que ha sido una importante fuente de ingresos para los sectores populares. Mientras Carabineros lo perseguía por estimarlo vinculado a robos y hurtos, el INE lo consideraba una forma válida de empleo. Según datos del INE, el 94 por ciento de las nuevas fuentes de trabajo de 1998 estaban bajo la categoría de «informales». La gran mayoría de estos trabajadores no eran otra cosa que comerciantes callejeros.

52 *El Mercurio*, 30 de octubre de 1994.

Esa generalización provenía de estudios de campo en los que se inventariaban las características de los condenados. Pero aunque se presentaron como un gran aporte, no dijeron nada nuevo sobre la población penal[53]. Su efecto fue otro: hacer que el temor a los delincuentes se extendiera a una masa aún mayor de muchachos usualmente calificados de "menores en riesgo social". A jóvenes, casi niños, que usan tatuajes, aros, bailan rap, o son miembros de alguna pandilla o de alguna "barra brava" y viven en "poblaciones peligrosas". Jóvenes que probablemente nunca van a delinquir, sino que se integrarán pacíficamente al trabajo, aceptando como un hecho de la vida la precariedad de su situación. Jóvenes que comparten muchas características del delincuente porque su perfil está construido sobre los pilares de la pobreza.

Para fines de la década, Mideplan calculaba en más de 450 mil los muchachos de entre 15 y 18 años que vivían en la pobreza o indigencia. Atacados por un deficiente sistema educacional y por un enorme desempleo[54], en los 90 fueron además el eje de la sospecha pública, transformándose en las principales víctimas de lo que llamamos "estigmatización".

En 1999, cuando las autoridades ya hablaban de un Estado de Derecho consolidado, salió de ese grupo más del 80 por ciento de los jóvenes detenidos por Carabineros. Eso implica que 1 de cada 20 muchachos "pobres o indigentes" fue arrestado, contra 1 de cada mil de sectores medios y altos.

Eso, sin embargo, fue sólo un ejemplo de una consecuencia más amplia: la pérdida masiva de sus derechos.

"Cuando se considera que la delincuencia es el principal problema de una sociedad y todo comienza a ser leído desde

53 En 1964, por ejemplo, la criminóloga Loreley Friedman se abocó a la misma tarea y obtuvo que los encarcelados tenían un promedio de escolaridad equivalente al actual cuarto básico; el 45 por ciento se había criado en un hogar mono parental, mientras el 75 por ciento vivió en un ambiente familiar "muy perturbado", con discusiones continuas, golpes, padres alcoholizados, malos tratos. Sus conclusiones aparecen en "Trayectoria de delincuentes habituales", Friedman Loreley, *Revista de Ciencias Penales*, Nº2 tomo XXIII, mayo - agosto 1964.

54 Para 1999 el desempleo de ese grupo se calculaba en más del 40 por ciento.

ahí, se llega a posturas como la siguiente: 'hay que resolver el problema de acceso a la educación porque sino los jóvenes van a ser delincuentes'. Y eso es grave, porque pasa por alto que la igualdad de oportunidades es un derecho de los jóvenes y no un recurso para impedir el crimen", afirma Alejandro Tsukame, investigador del ministerio de Justicia[55].

Siete años después del debut mediático del mal, esta metáfora alcanza una desmesurada fama a través de un exitoso personaje de televisión: "El Malo", un delincuente avezado, creado por el actor Daniel Muñoz, que a partir de 1998 consiguió los más altos niveles de audiencia en el programa "Venga Conmigo". Su principal característica era la de ser intrínsecamente malo. Malo sin historia, sin motivos y para peor, muy orgulloso de ser así. Por cierto, no era rehabilitable.

En el mismo periodo otro personaje de televisión se hizo igualmente famoso. Y aunque muy pocos los relacionaron, en ese ambiguo y sutil mundo de las imágenes, conformaron una dupla perfecta: parecían provenir de la misma familia, del mismo sector, pero sus distintas suertes los transformaron en la cara y el reverso de una misma moneda.

Ese personaje fue "Faúndez", la versión de los 90 del tradicional maestro chasquilla, que de la mano de un celular concentró la atención de politólogos y sociólogos[56]. "En ese 'maestro chasquilla' independizado, microempresario por coraje y Pyme por oportunidad, en su desafío a los prejuicios y al *establishment*, se resumen la realidad y los sueños de miles de chilenos", escribió el periodista Ascanio Cavallo[57].

En la popularidad que alcanzaron ambos personajes y en el rol social que jugaron, los 90 sintetizaron la mecánica social

55 Alejandro Tsukame es sociólogo e investigador del departamento de menores del ministerio de Justicia. Entrevista con los autores.

56 El fuerte simbolismo de Faúndez llevó al diario *La Tercera* a coronarlo como "el Personaje de 1999". En la segunda vuelta electoral, para las presidenciales del año 2000, Faúndez fue entendido como una metáfora de un porcentaje de chilenos que habían dejado de votar Concertación para votar por la derecha, y que estaban más interesados en el crecimiento económico que en las cuentas pendientes de la democracia.

57 "La diferencia y la igualdad", Cavallo, Ascanio, *La Tercera*, 19 de diciembre de 1999.

aplicada en Cumbres Blancas y Nuevo Amanecer; en Esperanza Andina y Villa Oriente; o en la guerra de todo Santiago contra La Legua. Pese a los altos niveles de crecimiento alcanzados, el sistema económico persistió en ofrecer dos caminos a los sectores populares: el de la integración y el de la marginación. Pero, además, sobre cada uno de esos caminos se hizo una valoración moral que no tenía que ver con los esfuerzos sino con los resultados. Sobre los marginados caía la desconfianza, la criminalización y finalmente la imagen de una maldad sin sentido. Sobre los que llegaron a integrarse, cayó sobre todo la idea de que su éxito era el premio a una vida ordenada[58].

Pero hay otra conexión entre ambos personajes, que revela la perversidad del juego que se impuso. Mientras Faúndez retrata las aspiraciones de un sector social, El Malo no representa sólo a los delincuentes: en su fisonomía y actitudes se proyectan, sobre todo, los miedos del propio Faúndez.

Paralelo a las ganas de surgir, la pujanza, la mirada puesta en el futuro y todas las características que los sociólogos admiraron, hubo en Faúndez una amplia dimensión de temor que aunque se atribuía al aumento delictual, no parecía depender sólo de eso.

Tal vez los primeros en notarlo fueron los investigadores del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). A fines de 1998, dieron a conocer un polémico informe en el que sostenían que el delincuente se había transformado en una metáfora de los más variados temores. "El delincuente es, al menos en parte, un 'chivo expiatorio' que nombra (y esconde) otras inseguridades; aquellas provocadas por el debilitamiento del vínculo social, del sentimiento de comunidad y finalmente, de la noción misma del orden", sostenía el estudio[59].

58 El calce de estas metáforas fue curiosamente perfecto. En una entrevista concedida al diario *El Metropolitano*, Christian Muñoz, el actor que encarnaba a Faúndez, fue consultado sobre los temores y los odios de su personajes: "a quien más odia Faúndez es al 'Malo', a los que no trabajan, a la gente que no hace nada por surgir. Sinceramente pienso que los que están representados por El Malo no quieren ver la salida. Faúndez piensa que el que quiere, puede. Pero El Malo es muy cómodo. Es malo porque es flojo".

59 Desarrollo Humano en Chile, 1998, pág. 128. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

7.

En octubre de 1999 un Faúndez real de nombre Eugenio mató a un delincuente que quería asaltar su botillería. Ese año más de un centenar de personas escarmentaron o dieron muerte a delincuentes en el marco de la Ley de Legítima Defensa promulgada a fines de 1992. Aunque no era una cifra notoriamente superior a la de años anteriores, sí tenía la novedad de que los medios saludaban esta actitud bajo la óptica de una ciudadanía cansada con los delitos. Junto a los horrorosos crímenes de los delincuentes, comenzaron a aparecer otros que no lo eran tanto. O, al menos, eran entendibles.

Un editorial del diario *El Mercurio* de ese año, razonaba:

> "la probabilidad de que un delincuente sea aprehendido y condenado es inferior al uno por ciento, por lo que la adopción de medidas de defensa por parte de las personas aumenta el riesgo de la actividad delictiva y tiene un potencial papel de disuasión. Un delincuente dudará más en cometer un delito si sabe que puede resultar seriamente lesionado o incluso morir en el intento"[60].

Cuando se considera, como ha afirmado ese diario, que buena parte de los autores de los delitos son jóvenes y niños, la apreciación adquiere una dimensión escalofriante.

En septiembre el diario *La Segunda* tituló: "Dueño de casa mató a palos a ladrón: libre"[61]. Dos días después un dueño de botillería de San Joaquín repelió con éxito un asalto: "Mató a un delincuente y dejó a otro grave".

En febrero del año siguiente la señora Norma Guillén disparó sobre un joven que intentó asaltarla en su negocio. Los medios la llamaron "la abuela vengadora"[62].

60 "Incremento de la Autodefensa", *El Mercurio*, 3 de marzo de 1999, pág. A3

61 *La Segunda*, 24 de septiembre de 1999, pág. 47.

62 Otros casos comprueban sino el aumento de la autodefensa, de la que no existen cifras claras, al menos la creciente importancia que le otorgan los medios durante 1999: "Matan a dos maleantes en defensa propia", *El Mercurio*, 28 de febrero; "Heroísmo de un hombre pudo más que la maldad", *Las Últimas Noticias*, 18 de marzo; "Anciano mató a hampón que entró a su casa", *La Tercera*, 8 agosto. "A balazos dueño de botillería repelió asalto a local", *La Nación*, 26 de septiembre.

En todos esos casos se trataba de personas que habían actuado en una situación límite y que lejos de sentirse orgullosas de ello, o de ver en su acto una estrategia de escarmiento recomendable, debían someterse a tratamientos sicológicos y sufrir el permanente miedo a la venganza[63].

Peor era cuando la rabia ciudadana erraba el tiro.

A mediados de febrero de 1999 una mujer y su hija de cuatro años fueron asaltadas por un grupo de jóvenes mientras caminaban, a plena luz del día, por una concurrida calle de la comuna de Independencia.

De inmediato los vecinos salieron tras los delincuentes. Después de seguirlos por varias cuadras, atraparon a quienes supuestamente habían atacado a la mujer y los golpearon brutalmente. "Cuando llegó la policía, ésta constató que los sujetos no habían participado en el asalto y la paliza resultaba injustificada"[64], relató *El Mercurio*.

Casos igualmente complejos ocurrieron en la comuna de Vitacura, donde un dueño de casa le disparó a su hijo al confundirlo con un ladrón[65], y cuando en el marco de las protestas del 11 de septiembre del 99, el sargento (r) de Ejército, Jaime Molina, mató de un balazo a un manifestante: el ex oficial alegó en su defensa que el joven abatido había intentado asaltarlo, junto con otros manifestantes, deteniéndolo en una barricada.

Nadie, por cierto, defendía los excesos. Pero en esos casos la crítica estaba dirigida hacia el hecho de que la furia comunitaria había equivocado su foco, y no hacia la utilización de esa furia. La pateadura recibida por un grupo de jóvenes de Independencia era "injustificada", porque ellos no eran los delincuentes. El balazo recibido por el joven de Vitacura era un "dramático error", porque no era un delincuente.

En 1997, un estudio realizado por SUR midió la extensión de ese estado de ánimo en Santiago. Ya no se enfocaba sólo

63 "Víctimas que mataron a sus agresores revelan el precio de actuar en Legítima Defensa", *La Segunda*, 4 de octubre de 1999.

64 "Esfuerzo Común Para un Barrio Más Tranquilo", *El Mercurio*, 1 de marzo de 1999, pág. A1.

65 "Dramático Error: Disparó a su hijo al confundirlo con un ladrón", *El Mercurio*, 29 de septiembre de 1999.

sobre los que cometen delitos, sino sobre todos los que parecen capaces de hacerlo. Frente a la pregunta, ¿mataría a grupos indeseables?, un cinco por ciento de los encuestados dijo que aprobaría eliminarlos y un 30 por ciento "lo entendería". Mientras, un 25 por ciento estuvo de acuerdo con "acciones violentas por parte de la policía sobre la población" y casi la mitad dijo "sí" a la pena de muerte.

Cumbres Blancas fue en realidad la cima de un fenómeno complejo. Pero, a la vez, fue la cima de una argumentación que reducía esa complejidad a una disputa entre buenos y malos. Tras el linchamiento de Pavez, la diputada de Renovación Nacional, María Pía Guzmán, quien durante varios años dirigió Paz Ciudadana, afirmó: "lo concreto es que la ciudadanía se cansó de la impunidad con que actúan los delincuentes. Las respuestas de las autoridades no tranquilizan (...) y en algunos casos se llega a situaciones límite entre la legítima defensa y la 'vendetta' privada"[66].

No sólo lo sentían así las víctimas directas o sus familias y amigos, sino amplios sectores de las grandes ciudades.

Pero esa no fue la disyuntiva en que vivimos en los 90, sino la disyuntiva en que creímos estar.

8.

Lo siguiente puede ser difícil de aceptar para un chileno que sintió en carne propia el miedo. Sin embargo, el temor que lo persiguió al entrar a su casa, al caminar de noche por barrios desconocidos o cuando sus hijos tardaban más de lo presupuestado en regresar al hogar, todos esos miedos que parecen tan propios de esa década, no tuvieron justificación en la cantidad de delitos cometidos.

Incluso en los momentos de mayor alza delictual, las personas tuvieron más posibilidades de perder su empleo que

66 "Vecinos toman la ley en sus manos", *Las Últimas Noticias*, viernes 10 de marzo de 1999, pág. 4.

de sufrir un robo con violencia[67]; de ser víctimas del abuso policial que de ser asesinadas[68]; de que una empresa los engañara (vendiéndoles un producto defectuoso o aplicándoles intereses abusivos) que de ser víctimas de un hurto[69].

Dentro de la amplia gama de problemas sociales que podían concitar nuestra atención, el delito se llevó todo, incluyendo gran parte de nuestra capacidad de miedo. Más específicamente, arrasaron las aristas más duras: aquellas donde el malhechor cumple su objetivo usando violencia o recurriendo a la muerte. En los 90 nos convencimos de que eso ocurría a cada instante, que todos éramos víctimas no solo potenciales, sino que hacíamos turno para ser agredidos.

Varios investigadores detectaron eso. A fines del 99 un estudio de Fundación Paz Ciudadana segmentó los miedos por sector social, intentando probar que los temores variaban de acuerdo al nivel económico. Y efectivamente aparecieron "miedos distintivos": en el sector alto primaba el temor al robo de autos; en el sector medio, a los cogoteos y carterazos; y en los estratos bajos, a las violaciones y el asesinato del que opone resistencia.

Pero bajo esas curiosas cimas había un mismo escalofrío común, que era posible englobar bajo el nombre técnico de "delitos contra las personas": asesinatos, agresiones, asaltos en la calle y en la residencia (donde el objetivo de robar se consigue amedrentando o agrediendo a la víctima) y todo tipo de violencia contra los hijos: desde el secuestro que temían los ABC1, hasta la golpiza en una fiesta que angustiaba a los D y E.

67 El momento de mayor alza de robos con violencia ocurrió en 1999, cuando se registraron sobre 20 mil denuncias, según informes del Ministerio del Interior. Ese año, el desempleo llegó al 10 por ciento, hubo sobre 500 mil cesantes y cerca de 2 millones de personas directamente afectadas por ese problema.

68 De acuerdo a la Corporación de Asistencia Judicial, en 1999 se recibieron sobre 600 denuncias de abuso policial sólo en la Región Metropolitana, mientras que el numero de asesinatos llegó a 300.

69 Durante el primer semestre de 2000 el Servicio Nacional del Consumidor recibió 400 mil quejas, reclamos y consultas: el doble de las comunicaciones recibidas en todo el año anterior. En 1999, el ministerio del Interior contabilizó 38.615 denuncias por hurto.

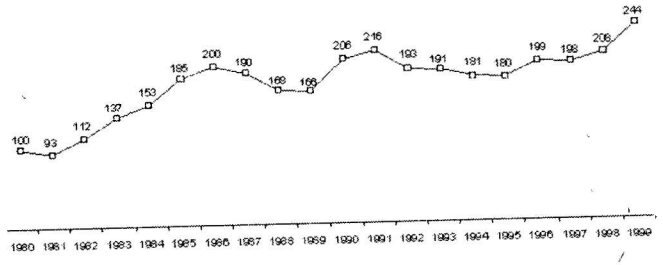
Temer a eso era concentrar todo el miedo en la zona más dura de la criminalidad. Pero también en la de menor ocurrencia. De hecho, la suma de las denuncias por estos delitos[70], representaban un 11,1 por ciento del total de notificaciones que recibió Carabineros en 1999[71].

Contradiciendo el estado de ánimo en que vivimos, todas las cifras disponibles muestran que los 90 no fueron distintos de la década precedente.

Nos preocupó el robo y éste, en los últimos 20 años, creció en un 144 por ciento. Sin embargo, la mayor parte de esa alza (100 por ciento) se produce durante los 80. El 44 por ciento restante llega tras 14 años donde se registran dos periodos de baja (Ver Gráfico 1). No deja de ser curioso, además, que las mayores alzas de este delito ocurran tras las crisis económicas del 82 y del 98, asociación que pocas veces es tratada con la profundidad que merece.

Gráfico 1

Evolución de las denuncias de Robo por cada 100 mil habitantes.
1980-1999
(1980=100)
Fuente: Anuarios de Estadísticas Criminales de Carabineros de Chile.



70 Nos referimos a robos con violencia, lesiones, homicidios y violaciones.
71 Ver capítulo 5 "Orden y Patria".

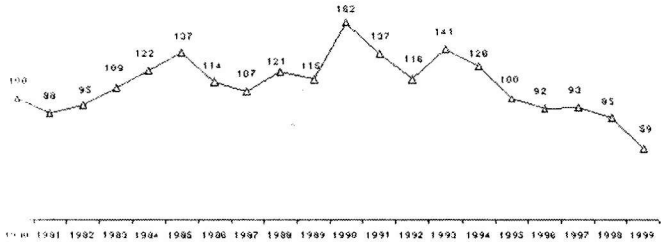
También nos inquietó el hurto, delito que registra dos subidas abruptas: una en el periodo 82-86 (50 por ciento) y otra entre el 92 y el 99 (70 por ciento). ¿Fue mayor el alza en los 90? Sí, pero desde 1986 vivimos diez años con tasas que no sólo deshicieron lo andado, sino que nos llevaron a niveles históricamente bajos. La mayor caída se produce, curiosamente, entre el 91 y el 94, cuando más nos preocupa la delincuencia. (Ver Gráfico 2)

Gráfico 2

Evolución de las denuncias de Hurto por cada 100 mil habitantes.
1980-1999
(1980=100)
Fuente: Anuarios de Estadísticas Criminales de Carabineros de Chile.

Gráfico 3

Evolución de las denuncias de Homicidio por cada 100 mil habitantes.
1980-1999
(1980=100)
Fuente: Anuarios de Estadísticas Criminales de Carabineros de Chile.



Pero es el homicidio lo que más nos espantó. Y éste no ha hecho otra cosa que caer (Ver Gráfico 3). La mayor cantidad de casos se registró en 1990 con una tasa de tres denuncias por cada 100 mil habitantes; la mayoría de ellos, sin embargo, no fueron ocasionados por delincuentes violentos (esos jóvenes drogados que poblaron la imaginación de los chilenos): en más de la mitad de los casos los homicidas fueron familiares, vecinos o conocidos de la víctima y el móvil, conflictos de convivencia que se arrastraban por varios años[72].

Por ello, incluso en el año 90, morir a manos de un delincuente fue mucho más difícil que morir en un accidente de tránsito[73] o que carecer de los recursos necesarios para recibir atención de urgencia. Durante la década, además, la tasa de homicidios cayó en forma constante hasta acumular una baja de 50 por ciento al entrar en el siglo XXI y entonces, morir en un asalto, se hizo casi tan difícil como hacerse millonario participando en los grandes juegos de azar que se venden actualmente[74]. Pero aunque nadie vivía cada día con la certeza de que se iba a ganar uno de esos premios, muchos si lo hacían

72 A fines de los 90, se cometía en Chile un promedio de 600 homicidios al año. De acuerdo al jefe de la Brigada de Homicidios de Investigaciones, Gabriel Brousset, "la mayor parte de las muertes violentas son por motivos circunstanciales, especialmente por riña. Sólo recientemente aparecen crímenes presuntamente por encargo, normalmente vinculados con la droga". Para él en Chile hay homicidas, no asesinos.

73 De acuerdo a un informe del Servicio Médico Legal, del total de autopsias realizadas en 1998 sólo el 13,2 por ciento correspondió a muertes por agresión de terceros. En cambio, un 37,6 por ciento correspondió a víctimas de accidentes de tránsito; 22,5 por ciento a suicidios; 16,6 por ciento a envenenados, ahogados o personas que cayeron accidentalmente desde altura.

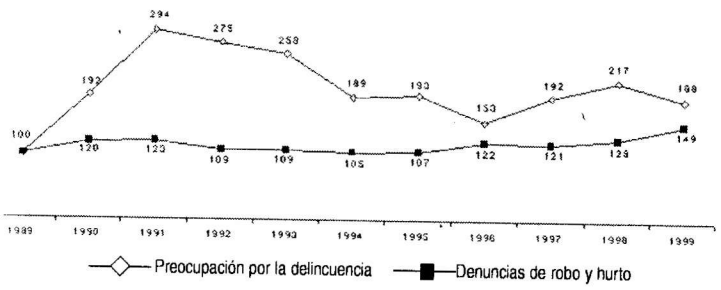
74 La información al respecto estuvo siempre disponible. Incluso en 1999 un informe del Banco Interamericano de Desarrollo reveló que la situación del homicidio en Chile era única en el continente. Mientras Latinoamérica tenía un promedio de 28,4 homicidios por cada 100.000 habitantes, Chile exhibía 3; mejor que Argentina (4,1) y que Estados Unidos (10,1), país que usamos de ejemplo en el control antidelictual. La cobertura dada a esta noticia estuvo lejos de ser auspiciosa: "si bien nuestro país y particularmente Santiago, registra cifras alarmantes de delincuencia, la realidad nacional frente al resto de los países de Latinoamérica y el Caribe, es bastante alentadora", *La Tercera*, 31 de octubre 1999.

convencidos de que la muerte o la agresión eran una posibilidad cierta[75].

Observe el siguiente gráfico.

Gráfico 4

Evolución de la importancia otorgada a la delincuencia versus denuncias de robo y hurto
1989-1999
(1989=100)
Fuente: Encuestas CEP y Anuarios de Estadísticas de Carabineros de Chile.



La curva superior es lo que los especialistas llaman "la gran ola de miedo", y refleja la importancia otorgada por las personas al tema de la delincuencia. Los datos provienen de encuestas hechas por el Centro de Estudios Públicos (CEP) y se usan para demostrar que si el delito ocupó un lugar destacado en la agenda pública, fue porque así lo quisieron los chilenos[76].

La curva inferior, en cambio, muestra la evolución de las denuncias de robo y hurto, medida desde el año 89. Su fuente

75 La ocurrencia de los delitos es bastante menos frecuente que otros problemas que enfrenta la sociedad chilena. Un ejemplo de ello es lo señalado por la ministra del Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), Adriana Delpiano, en el año de mayor violencia delictual: "en Chile es más peligroso el hogar para las mujeres que el sitio eriazo o la calle oscura". *El Metropolitano*, 11 de agosto de 2000.

76 Las encuestas del CEP se realizan tres veces al año, a partir de 1989. El gráfico recoge los resultados obtenidos en una década respecto de la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los tres problemas a los que debiera dedicar mayor esfuerzo en solucionar el gobierno? Para este gráfico sólo se consideraron las opiniones recogidas por el CEP en los centros urbanos.

son los anuarios estadísticos de Carabineros de Chile y revela el ritmo con que crecieron los delitos que más preocupan a las personas[77].

En los 90 gran parte de lo que se hizo y se dejó de hacer en torno a la delincuencia, gran parte de las decisiones gubernamentales y privadas para hacerle frente, se basaron en la idea de que la preocupación y los delitos estaban relacionados en una lógica de causa y efecto. El antisocial ocasionaba el miedo. Y si había altos niveles de miedo, eso se debía a una mayor cantidad de delitos.

La comparación de ambas curvas debiera, entonces, refrendar ese gran sobreentendido. Pero no lo hace. Por el contrario, nos sugiere que la delincuencia no es el único factor que influye en la preocupación de las personas. ¿Cómo explicar sino que para niveles similares de denuncia, como los que se registran en el 91 y el 96, haya una reacción tan distinta en la gente? Pero si no es así ¿qué provoca temor? Y tan importante como eso, ¿por qué la intranquilidad se camufla como miedo a la delincuencia?

Puede parecer curioso que este miedo al delito haya estallado justo en los 90, la década en que Chile recuperó la democracia. Pero en realidad no lo es tanto. Muchos de los chilenos que en 1988 votaron contra Pinochet en el plebiscito del SI y el NO, lo hicieron casi con la certeza de que la Concertación fracasaría en garantizar la seguridad pública. Las encuestas del CEP de ese año son elocuentes. El 40 por ciento cree que si los opositores a Pinochet llegan al gobierno, habrá más huelgas y desórdenes[78]; mientras un 48 por ciento considera muy buena o buena la mantención del orden público durante el gobierno del general[79]. Cuando se pregunta por las expectativas que se tienen respecto al nuevo periodo presidencial, el 50 por ciento cree que de ganar Pinochet, éste será más efectivo en la

77 Tanto los porcentajes del CEP como las denuncias de hurto y homicidio han sido transformados en índice en base a 100 para mostrar cómo evolucionan a lo largo de la década.

78 Estudio Social y de Opinión Pública en la Población de Santiago, abril-mayo, 1989. CEP.

79 Estudio Social de Opinión Pública, junio 1988. CEP.

eliminación de la delincuencia y la drogadicción, mientras que sólo un 25 por ciento confía en la Concertación para conseguir esa meta[80].

Más aún, la principal razón por la que la gente está dispuesta a votar SI es la mantención del orden. Se vota NO, en cambio, pensando en la situación económica y la pobreza[81].

Sin militares en las calles, sin estado de sitio, sin censura o agentes de seguridad operando en las sombras, la democracia prometía la expansión de los derechos: desde el derecho a la vida al más mínimo de ellos. Pero una buena parte de los chilenos asociaba todos esos cambios con amenazantes posibilidades de daño.

Los 90, por cierto, ayudaron a que esa sensación cuajara. Los grupos armados no desaparecieron con la llegada de la democracia, sino que mantuvieron su actividad. Alcanzaron cimas duras, como el asesinato del senador Jaime Guzmán, y en 1991 colaboraron activamente con el récord de 140 bancos asaltados. Con todo, su actividad fue menor a la que registraron bajo el régimen militar: si ahora producían más inquietud –como revelan muchos estudios–, era porque muchos chilenos creían a la Concertación incapaz de garantizar la seguridad de todos.

Así, una recurrente explicación para la "ola de miedo" retratada en el Gráfico 4 es la incertidumbre que provoca entrar en una etapa desconocida: la transición a la democracia. De hecho, la fuerza de esa ola cae en 1994, cuando termina el gobierno de Aylwin y elegimos a un nuevo Presidente. Comprobamos entonces que, pese a todas las falencias que mantiene, el sistema al menos garantiza su continuidad.

Pero hubo otras explicaciones para ese temor. Y estas tienen que ver con que esa década, más que aportar nuevos delitos, revela violencias acumuladas por años.

En los 90 se cometieron crímenes horrorosos, irracionales. En 1991, por ejemplo, un grupo de muchachos (dos

80 Ibíd.

81 Estudio Social de Opinión Pública, septiembre 1988. CEP.

de ellos menores de edad) asaltaron una residencia en un barrio de Vitacura. En su fuga dispararon cuatro veces, matando a dos personas. En su declaración a la policía, uno de ellos explicó que sólo quería tener plata para comprarse unas zapatillas.

Todos los titulares se concentran en ese hecho, resaltando que estábamos ante una brutalidad desconocida. Pero los disparos de estos chicos no estallaron en un país pacífico. Poco después aparecen osamentas en Pisagua: los cuerpos momificados de los detenidos desaparecidos, amontonados y atados. Sus rostros conservan el último momento de pánico y son difundidos por primera vez masivamente, revelando el abismo de violencia sobre el cual muchos habían vivido con calma[82].

Al año siguiente, cuando la prensa está concentrada en la ola de bancos asaltados, el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam) lanza los primeros estudios que muestran el abrumador tamaño de nuestra violencia doméstica. El maltrato físico y sicológico, dicen los especialistas, es el modo más característico de relacionarnos y educarnos[83]. Con el correr de los años, se irán sumando otras investigaciones que iluminan variados tipos de violencia no asumidas, como la discriminación

82 Claudio Cerda, antropólogo social y magister en Desarrollo Urbano, aborda este punto en el prólogo del libro *Las Barras Bravas*, de Andrés Recasens Salvo. Sostiene que condenar la brutalidad con que actúan estos jóvenes es una forma de decirnos lo mucho que rechazamos la violencia. Pero ello elude un asunto central: la facilidad con que hemos convivido con ella. "El actual orden social en el cual interactuamos tiene su origen en una lucha fratricida en la cual no hubo tregua ni misericordia para el vencido (...) Desconocíamos nuestra ferocidad, ignorábamos que podíamos odiar tanto como para perseguir al otro más allá del umbral de la muerte, haciéndolo desaparecer. Y aprendimos. Aprendimos a relacionarlos violentamente. Elevamos la violencia como un valor, la llamamos competencia y en su entorno hemos edificado nuestras vidas. Quien pierde fracasa... no hay espacio para la conmiseración".

83 En 1992, el Sernam realiza la primera investigación que aborda, según criterios de rigurosidad estadística, la violencia puertas adentro. Se trata de "Violencia intrafamiliar y condición de la mujer en Chile", de Soledad Larraín. Revela que en más del 60 por ciento de las parejas existe relación de abuso. El mismo año, el Sernam revela por primera vez que, en al menos una de cada dos familias, ambos padres golpean a los niños. Se estima que son 500 mil los niños que cada año reciben algún tipo de maltrato.

en los colegios[84], el maltrato en las relaciones laborales o los estragos que causa la mala distribución de la riqueza[85]. Y entre asaltos y robos, va saliendo a la luz, no el delito, sino la violencia que rige las relaciones sociales. La agresividad entre vecinos y dentro de la misma familia; la frecuencia con que un altercado en una fiesta entre menores o entre adultos termina con una pateadura, un balazo o una cuchillada.

Después de casi una década de centrar la mirada en el robo y en el hurto como causante principal de temor, la Asociación Chilena de Municipalidades aceptó que para esos efectos, es tanto o más grave la cólera de la gente.

–En las poblaciones la agresividad es hoy mucho más visible que los delitos– sostiene Ángela Cereceda, encargada del tema seguridad de ese organismo[86].

Pese a estas evidencias, la delincuencia tuvo una vitalidad asombrosa como clave de interpretación de la sociedad. Se transformó en un feroz argumento político, capaz, por su carga de temor, de movilizar a las personas, conseguir portadas de diario, influir radicalmente en la agenda pública[87].

Y esa es otra gran explicación para la ola: si en algún momento el temor arrancó de un aumento del delito, lo cierto es que se mantuvo vigente y creció por la utilidad que prestaba a

84 La investigación más descarnada sobre este tema aparece en 1997. Se trata de "La Reproducción de la Discriminación en la Educación", de Abaham Magendzo. El maltrato y la exclusión, sostiene el estudio, son parte integral de la cultura interna de los liceos.

85 Una constante económica en los 90 es que paralelo al crecimiento, la desigualdad en la distribución de los ingresos se acrecienta. En los municipios más pobres, como La Pintana, los asistentes sociales sostienen que esta enorme diferencia produce una "disonancia cognitiva". Esto es que cada vez con mayor frecuencia los sectores pobres destinan sus escasos recursos a bienes que asocian con estatus social, posponiendo la solución de problemas más urgentes. El caso típico es el televisor de gran calado en una mediagua con piso de tierra; o el muchacho que calza zapatillas de marca, pero que no consume tres comidas diarias.

86 Entrevista con los autores.

87 En un estudio realizado por la Secretaría de Comunicación y Cultura se determinó que en 1996 los noticiarios Teletrece, 24 horas y Meganoticias dedicaron 236 horas a informaciones "misceláneas y deportes". El segundo lugar lo ocupó la "seguridad ciudadana", con 132 horas.

políticos y medios de comunicación[88]. De hecho, la consolidación de este tema se produce entre 1991 y 1995, cuando cae la delincuencia. Como reconoce la diputada RN, María Pía Guzmán: "durante todo el gobierno de Aylwin y casi todo el de Frei, la derecha le levantó el perfil al tema de la seguridad para hacer una oposición al gobierno de turno"[89].

Para las presidenciales del 99, esto es evidente. La guerra contra la delincuencia es, antes que nada, el símbolo de un tipo de gestión política en la que se mezclan seguridad y eficiencia. Su sola mención alude al candidato de derecha, Joaquín Lavín, que ha saltado de la alcaldía de Las Condes a la primera línea política sobre todo por los planes antidelincuencia desarrollados en su comuna.

No se trata de un complot sigilosamente planeado. Pero sí de un inteligente manejo de las oportunidades, de la explotación de un tema en el que era fácil aparecer asumiendo el rol de bueno y justo. Un tema donde, además, no se causaba perjuicio a nadie, salvo a los delincuentes.

Pero sí se produjo un daño. La enorme fractura social potenciada en los 90 es una prueba de ello.

---

88 Pese a la enorme fuerza que tiene el temor, al menos en los primeros años de la década las personas tienen otras prioridades para su vida cotidiana. En 1994, una encuesta del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC) arrojó resultados reveladores al respecto. Como en los estudios anteriores, un 70 por ciento de los encuestados estimó que la delincuencia era la principal tarea del gobierno. Pero al referirse a los problemas de sus propios barrios, la delincuencia cayó al final de la lista ante temas como pavimentación, acceso a la salud, educación y trabajo para los jóvenes. Para los especialistas del CERC, la pregunta era obvia: ¿Por qué establecían para el gobierno una lista de prioridades distinta de la que tenían en sus vidas cotidianas? O, lo que es lo mismo, si no sale de sus barrios ¿de dónde sale el miedo?

89 Entrevista con los autores.

Capítulo 2
Un mordisco a Paz Ciudadana

"Yo firmo todo lo que dice Paz Ciudadana".

Ricardo Lagos, en el único debate presidencial
en que se enfrentó a Joaquín Lavín.
La expresión nació de un consejo del sociólogo
Eugenio Tironi.

1.

Agustín Edwards Eastman, el magnate de las comunicaciones chilenas, llega al Centro de Extensión de la Universidad Católica poco antes de que se inicie la ceremonia. Lo escolta un equipo de guardaespaldas que le facilitó el fallecido almirante José Toribio Merino tras el secuestro de su hijo Cristián, en septiembre de 1991. En su auto, un moderno equipo de radio lo mantiene comunicado con *El Mercurio*, por cualquier emergencia. Edwards, en los últimos años, vive rodeado de medidas de seguridad.

La tarde del 3 de abril de 1992, hace su entrada al salón en medio de los aplausos de la nutrida concurrencia. Camina encorbado, con las rodillas levemente flectadas, como un enorme primate. Un asesor le susurra los nombres de quienes le sonríen, pues Edwards apenas identifica las caras, incluso de los más conocidos dirigentes políticos. "Ese es Genaro Arriagada", "este Viera-Gallo". A todos los saluda con un "hola" seco y una leve sonrisa.

No le gustan los eventos masivos. Nunca le han gustado. Menos hablar en público, que es precisamente lo que tiene que hacer ahora: se le enredan las palabras y acaba leyendo a la carrera, para salir del trance. Sin embargo, está entusiasta. En pocos minutos más dará el vamos a la que tal vez sea su mayor obra; aquella donde pueda finalmente dejar su impronta, como deben hacerlo todos los Edwards.

Esta es su primera aparición pública desde los duros meses del secuestro, cuando sus días transcurrían entre fármacos, crudas conversaciones con la policía y el convencimiento de que recuperar a su hijo con vida era apenas una probabilidad. Muchos se sorprenden de cómo los años se le han venido encima. Se lo ve cansado. Pero lo más llamativo es su pelo completamente blanco, en el que no sólo se lee el paso del tiempo sino la huella del miedo. Los que asisten a la Universidad Católica, buena parte del establishment político y empresarial, pueden ver ahí también la marca de su propio miedo.

Desde el asesinato del senador de la UDI, Jaime Guzmán –seguido por el secuestro de Cristián Edwards–, la derecha y los empresarios se sienten vulnerables como no lo estaban desde la Unidad Popular. No es que el régimen militar careciera de tensiones, pero nunca en la mayor parte de los 17 años sintieron que su seguridad personal estaba en riesgo. La democracia, en cambio, pone la amenaza ad portas. No sólo los uniformados están en la mira de los terroristas, sino también ellos. Cuando las editoriales de *El Mercurio* comienzan a hablar de los peligros de una "colombianización", no hacen sino reflejar lo que todos intuyen: que el secuestro de sus familias se hará frecuente.

La misma idea le ha transmitido Pinochet a Aylwin en una reunión en La Moneda, días después del asesinato de Jaime Guzmán.

–Presidente, las estimaciones de inteligencia dicen que hemos entrado en la "Fase D".

–¿Fase D? ¿Qué es eso?

–Terrorismo selectivo. Víctimas escogidas para crear conmoción. Es la previa a la guerrilla urbana[90].

La variada concurrencia que asiste a la ceremonia en la Católica es signo de que la sensación de amenaza también es válida para el gobierno. No tienen antecedentes sobre esos grupos. Es más, al asumir, poseen la convicción de que el terrorismo desaparecerá en forma automática.

De la revisión de sus tesis, pasan a la incertidumbre. Y para 1992 el miedo ha logrado el insólito milagro de hacerlos confluir con sus adversarios en ese posmoderno salón de actos de la Universidad Católica. Pinochetistas y antipinochetistas –así se autodefinen entonces– son un solo público ante un mismo espectáculo.

Pero esa tarde Edwards va a conseguir algo más. Va a lograr que esos bloques se muevan tras un mismo fin. Esa tarde los invitados asisten a la constitución de un nuevo "nosotros",

90 El diálogo es reproducido en "La Historia Oculta de la Transición", Ascanio Cavallo. Serie publicada en revista *Hoy*. Capítulo 10.

que enfrenta al único enemigo posible: el terrorista y el delincuente.

Ante ministros de Estado, líderes de derecha e izquierda, representantes de la policía, del mundo de la cultura, Edwards anuncia la creación de Paz Ciudadana, una institución que responde a los miedos que lo acechan tras el fin del régimen militar y que está construida con los recelos que él carga.

Como afirma un ex asesor: "el desconfía absolutamente del Poder Judicial, pues considera que allí no se obtienen resultados. Esa es la razón por la que no presenta una querella en el caso de su hijo Cristián. También desconfía de Carabineros e Investigaciones y es uno de los más fuertes promotores de la policía municipal"[91].

En esta cruzada, lo acompañan seis personas que han sido cuidadosamente seleccionadas y que conforman el directorio de la fundación:

Bernardo Matte[92]: el menor de los hermanos Matte es amigo de Edwards y comparte con él la pasión por los yates. Junto a los Luksic y los Angellini, los Matte integran el reducido grupo de billonarios chilenos y la presencia de este hombre en la fundación es un gancho para los empresarios. Matte será el encargado de conseguir recursos para Paz Ciudadana y la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC), la emblemática empresa de su familia, proveerá el papel para los afiches y publicaciones. Es el menor de los convocados y, según *El Mercurio*, "representa los intereses de la juventud".

Edmundo Pérez Yoma: también es capitán de yates, como Matte y Edwards. Pero si está aquí es por sus privilegiadas

91 Entrevista con los autores. La fuente solicitó reserva de su identidad.

92 Bernardo Matte tiene un rol activo en el área financiera del grupo. Fue quien creó la AFP Summa en 1981 y actualmente es presidente del Banco BICE. Paz Ciudadana se agrega a una serie de instituciones donde los Matte tienen injerencia directa: Centro de Estudios Públicos (CEP), Instituto Libertad y Desarrollo, Sociedad de Instrucción Primaria (que preside Patricia Matte y es base de las famosas 18 Escuelas Matte), Fundación Kast, Legionarios de Cristo, Universidad Finis Terrae y el Consejo Asesor de Canal 13. A nivel de gremios, el grupo tiene una fuerte presencia en la Sofofa (cinco consejeros) y la Corporación de la Madera. Gonzalo García, ex subsecretario de Interior de Pinochet y conocido "operador comunicacional" de los Matte, está entre los mentores de la fundación.

relaciones al interior de la DC y en particular con la familia Frei. De hecho, se transformará en el ministro de Defensa del segundo gobierno de la Concertación y en uno de los hombres más poderosos de esa administración. Un ex miembro de Paz Ciudadana le atribuye una importancia central a la presencia de Pérez: "si necesitábamos hablar con un ministro, lo llamábamos a él y conseguíamos la entrevista[93]".

Carlos Cáceres: el ex ministro de Interior del gobierno militar es un empresario influyente y tiene contactos con centros de pensamiento estadounidenses que serán fundamentales en el despegue de Paz Ciudadana. Algunos lo llaman el "hombre bueno" de la derecha, porque tiene el don del contacto transversal. La visión tecnocrática que caracterizará a Paz Ciudadana proviene de la mente de este hombre, un incansable defensor del libre mercado y fundador del Instituto Libertad y Desarrollo.

Nemesio Antúnez: pintor, Premio Nacional de Arte, es el "aporte cultural" a Paz Ciudadana. Conoce a Edwards desde niño, pues sus madres solían juntarse a tomar el té. Tras su muerte, es reemplazado en el directorio por el PPD José Joaquín Brunner, un renovado ex MAPU que se ha ganado la confianza de la derecha liberal.

Mónica Jiménez de la Jara: es la única mujer y la última en ser convocada. Estuvo entre las organizadoras de la visita del Papa a Chile, integró el Comité por las Elecciones Libres y participó activamente en la campaña de Patricio Aylwin. Está aquí por sus contactos privilegiados con la Iglesia y sobre todo con la DC. De hecho, actuó como nexo entre la fundación y la Corporación de Promoción Universitaria (fuertemente ligada a ese partido), en el marco de la Reforma Procesal Penal.

Sergio Bitar: ex ministro de Salvador Allende, prisionero en Dawson, Ritoque, Tres Alamos y exiliado durante el gobierno militar. La llamada personal de Edwards lo sorprende. ¿Qué querrá de mí?, se pregunta. Al cabo de unos años reconocerá que si entró a Paz Ciudadana no fue porque pensara que podía hacer algo contra el terrorismo y más tarde contra la

[93] Entrevista con los autores.

delincuencia, sino porque veía un espacio de diálogo interesante de explotar: un ámbito de encuentro con empresarios y con importantes dirigentes de la oposición, donde se podían tratar otros temas de interés común. Sobre sus resquemores iniciales, explica: "uno sabe quienes son, pero uno sabe también para dónde quiere caminar. Y mi idea era, bueno, si aquí hay un espacio de conversación, bienvenido", reconoció[94]. La desconfianza que invade a Bitar es recíproca de parte de algunos directores de la fundación, empezando por Edwards. Pero el entonces líder del PPD tiene en su currículum un gran punto a su favor: además de político, es empresario.

Junto a ellos trabajarán tres hombres determinantes, fogueados expertos comunicacionales, capaces de transformar el miedo de Agustín Edwards en el de todos los chilenos: el publicista Martín Subercaseaux[95], el experto en opinión pública Roberto Méndez y el número dos de *El Mercurio*, Juan Pablo Illanes.

Dos días después de la ceremonia, se publica en *El Mercurio* la foto de la directiva. Bajo el lema "Porque la paz de todos depende de cada uno", Cáceres, Bitar, Jiménez, Antúnez, Matte, Perez-Yoma, sonríen a la cámara. Al centro, un Edwards de manos cruzadas nos mira con esa peculiar seriedad que le dan sus tupidas cejas en V invertida, como recordando la magnitud del desafío que tienen por delante.

Juan de Dios Vial Larraín, ex rector de la Universidad de Chile, dimensionó los alcances de esa tarea en uno de los discursos inaugurales de la institución. En su exposición titulada "Terror y Libertad" pareció anunciar que Paz Ciudadana se iba a enfrentar al demonio. "Se trata de encarar un mal de la sociedad que no se tiene muy identificado, lo que lo hace aún más maligno", dijo. "Se está en presencia de un mal constituido en poder".

[94] Entrevista con los autores.

[95] Mentor de la campaña presidencial de Hernán Büchi. Cerebro también de la campaña de Joaquín Lavín hasta la segunda vuelta, cuando fue apartado del comité creativo según publicó la revista *Qué Pasa*.

2.

El secuestro de su hijo Cristián, con lo duro que ha sido, no es sino la cima de temores que Edwards acumula por varias décadas. Edwards no es un ciudadano común para el que la violencia política sea una novedad en su vida. Él es un hombre de la Guerra Fría y más que eso, uno de los que en 1990 puede decir que colaboró en ganar esa guerra en este lado del mundo.

Numerosos testimonios documentales muestran el tamaño de esa colaboración. En 1969, el ex Presidente Patricio Aylwin y el diplomático Armando Uribe lo vieron en Estados Unidos pidiendo apoyo para la sublevación del regimiento Tacna que encabezó el general Roberto Viaux[96].

El 5 de septiembre de 1970, un día después de que Allende obtuvo la primera mayoría, Edwards viajó a ese país junto a toda su familia. Comenzó a trabajar para su amigo Donald Kendal y el día 14 ya figuraba tomándose un café con uno de los hombres más poderosos de la política norteamericana: Henry Kissinger. A través de él sus inquietudes sobre la situación chilena llegaron rápidamente a oídos del Presidente de Estados Unidos[97].

Richard Nixon no estaba dispuesto a aceptar la ascensión de un socialista en Sudamérica bajo su mandato y encomendó nada menos que al director de la CIA, Richard Helms, tomar contacto con Edwards. A partir de ese momento, las acciones de Estados Unidos se implementaron a través de los planes, Track One y Track Two. El primero, buscaba aumentar la propaganda

96 El relato de Aylwin aparece en «La Conjura», de Mónica González, Ediciones B, p 49; la versión de Uribe aparece en «El libro negro de la intervención americana en Chile», pág. 34 y siguientes.

97 En sus memorias, Henry Kissinger recuerda la reacción del Presidente Nixon: "(Nixon) había sido impulsado a actuar el 14 de septiembre por Agustín Edwards, el director de *El Mercurio*, el periódico chileno más respetado, que había venido a Washington a advertir cuáles serían las consecuencias de la toma de Allende". (...) "Nixon le dijo a Helms que él quería un esfuerzo mayor para ver qué podía hacerse para evitar que Allende llegara al poder. Si hubiera una oportunidad en 10 de librarnos de Allende, deberíamos probarla". *Mis Memorias*, Kissinger, Henry, Editorial Atlántida, pág. 468.

contra Allende. El segundo, pretendía canalizar ayuda a distintos grupos para que prepararan un golpe de Estado.

Los vínculos con la CIA fueron pródigos en esos años. El brazo derecho de Edwards, Hernán Cubillos, figuró en la lista de informantes de ese organismo como el principal agente y conductor de los fondos destinados a grupos de oposición[98]. En las investigaciones de la Comisión Church[99] se constató, además, que la CIA gastó "un millón y medio de dólares en apoyar a *El Mercurio*, el principal diario del país y canal más importante para la propaganda contra Allende".

Pero durante su estada en el país del norte, Edwards no sólo fue un activo partícipe de las acciones para derrocar al gobierno de Allende.

Tenía por entonces 46 años y fue testigo privilegiado de otro proceso que será central 20 años después: el inicio de la carrera norteamericana por alcanzar el récord mundial de encarcelados. Nelson Rockefeller, el hermano mayor del mejor amigo de Edwards en Estados Unidos[100], es el protagonista de este cambio.

Rockefeller era gobernador de Nueva York y en enero de 1973 sorprendió a los habitantes de esa ciudad con un anuncio que transformó para siempre la política condenatoria norteamericana. Rockefeller propuso duras sanciones contra los infractores de drogas. Entre ellas, que cada narcotraficante fuera castigado con cadena perpetua. Hasta entonces, en Estados Unidos se había desarrollado un profundo debate sobre la ineficacia de las cárceles para controlar ciertas conductas desviadas y la mayoría consideraba la adicción a las drogas un problema de salud pública más que un tema de justicia criminal[101].

98 *Asesinato en Washington*, Dinges, John y Landau, Saul. Editorial Planeta. Pág. 289.

99 Comisión del Senado estadounidense que en 1975 evacuó un informe con las "Acciones Encubiertas en Chile 1963-1973".

100 David Rockefeller, presidente del Chase Manhattan Bank.

101 Desde 1963 a 1972 el número de internos en California había bajado en más de ¼ y el número de internos en Nueva York había caído a su más bajo nivel desde al menos 1950. Paralelamente, se habían eliminado todas las condenas federales de pena mínima para los infractores de droga.

Las leyes de drogas de Rockefeller fueron aprobadas unos meses más tarde y contemplaron castigos menos duros de los que había propuesto su creador. Pero su política, que él mismo definió como "el más duro programa antidrogas del país", terminó por dominar la agenda pública de esa nación[102].

A la vuelta de tres décadas, Edwards mantiene muchas de las amistades y complicidades construidas en esos años. Pero sobre todo conserva la lógica amigos y enemigos, de bloques de poder, y la enseñanza norteamericana contra el delito.

"Actualmente no tiene relación con las instituciones norteamericanas", afirma un ex asesor. "Sin embargo, hace suya la agenda que ve en Estados Unidos. El piensa en inglés y habla en español. Cuando el Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca cambia de prioridades, él también lo hace"[103].

Durante los 90, ese organismo dictaminó que el comunismo ya no era una amenaza para el mundo libre. Los esfuerzos había que ponerlos ahora en el tráfico de armas, la expansión del Sida y, por cierto, en la lucha contra la delincuencia y las drogas.

3.

La oficina de Agustín Edwards en *El Mercurio* está apenas decorada, pues pasa la mayor parte de su tiempo fuera de ella, sentado en la primera clase de algún avión o a bordo de sus yates. Un antiguo asesor recuerda que era usual que llegara al diario y al poco mandara a traer el helicóptero, "para ir a volar por ahí". Parte del mito Edwards se alimenta justamente de su excentricidad, de que, pese a estar entre los más influyentes, esquiva la rutina de oficina. En su lista de prioridades, dice un conocido, el orden es más o menos así: los últimos descubrimientos sobre el arte japonés, las rosas, la arquitectura, Chile, Paz Ciudadana y *El Mercurio*.

102 Ver "The prison-industrial complex" por Eric Schlosser, revista *Atlantic Monthly*, diciembre 1998.

103 Entrevista de los autores a un cercano asesor de Edwards que solicitó reserva de su identidad.

Sólo hay un objeto en esa habitación que domina el ambiente y está colgado sobre su cabeza. Es un retrato del "grandpa". Así es como el empresario llama a su abuelo, Agustín Edwards Mac Clure, fundador de *El Mercurio* de Santiago.

Edwards Mac Clure es el más impresionante de las cinco generaciones de agustines. Fue ministro de Relaciones Exteriores y presidió la comisión Centenario en 1910, que impulsó la construcción de edificios como el Bellas Artes o la Estación Mapocho. Sólo había heredado *El Mercurio* de Valparaíso, pero en diez años logró hacerse de una monumental industria editorial que publicaba *Las Últimas Noticias*, *El Mercurio* de Antofagasta, Zig-Zag, Selecta, Familia, Corre-Vuela, El Peneca. Fue diputado, presidente de la Academia de Historia, rector de la universidad Federico Santa María y compitió para ser candidato a la Presidencia de la República. Era lo que en su época podía definirse como un hombre público.

Esa imagen es un peso para su nieto. "Hay que hacer las cosas pensando en cómo le habría gustado a él que uno se comportara. Querría sentir que mi abuelo está orgulloso", ha reconocido el propio Edwards[104].

Pero el hombre que ocupa esa oficina no es un iluminador de su época, sino un potentado que desconfía de todos y que ha hecho parte de su estilo gerencial el despedir abruptamente a las principales cabezas de su empresa. Así salieron Hernán Cubillos y también Arturo Fontaine, cuyo intempestivo despido está en la memoria de muchos viejos periodistas "un día llegó don Arturo y dijo que venía a despedirse. Todos nos asomamos y lo vimos bajar por esa gran escalera blanca del edificio de Compañía. Zegers[105] corría detrás de él para pasarle el abrigo".

Edwards tampoco ha sido un gran empresario. La devaluación del peso ordenada por el gobierno militar multiplicó sus deudas y a mediados de 1983, *El Mercurio* debía tres veces y media su patrimonio[106]. Como muchos, estuvo apunto de

104 Entrevista publicada en *El Mercurio* al conmemorarse los cien años del matutino.

105 Cristián Zegers, actual director del diario *La Segunda*.

106 "Para entender al decano". Trabajo de investigación realizado por los periodistas Alberto Luengo, Manuel Délano y Manuel Salazar.

perderlo todo. Pero a diferencia de sus grandes amigos, los Matte, que lograron salir airosos de las más agudas crisis, Edwards nunca pudo recuperar la millonaria fortuna que heredó. "Los Edwards siempre habían mostrado una gran capacidad de mutación, de acuerdo a las exigencias de los tiempos. Pero a partir del gobierno militar, no es Edwards el que lleva la iniciativa, sino que debe plegarse a ella para sobrevivir", afirma el economista Patricio Rozas, estudioso de los grupos económicos[107].

Meses antes de que asumiera Patricio Aylwin, las deudas que Edwards mantenía con el Banco del Estado fueron traspasadas hacia otros bancos, en una repentina y sigilosa operación. La perspectiva de quedar en manos del nuevo gobierno lo inquietaba. En los 80, sus acreedores le habían quitado incluso las mansiones de Lo Curro[108] y Reñaca y no era improbable que ocurriera lo mismo con un Banco del Estado en manos de la Concertación, merced del tamaño de lo adeudado. Además, en el diseño de la retirada del gobierno militar, *El Mercurio* jugaba un rol central. Había muchas áreas que defender (desde la inamovilidad de los Comandantes en Jefe, pasando por las privatizaciones de última hora, la ley de aministía, el sistema económico de libre mercado, etc) por lo que en las oficinas del matutino se reunieron, como una suerte de gabinete en las sombras, muchos de los principales personajes del régimen. Pero *El Mercurio*, ¿podría jugar ese rol, si estaba amarrado por una millonaria deuda?[109] Si en esos meses resurgió el fantasma del embargo, también lo hizo la no menos atemorizante imagen de la presión sobre la línea editorial.

Un viejo conocido de Edwards, Alvaro Bardón, por entonces presidente del Banco del Estado, supervisó las

107 Investigador con varios libros a su haber, se desempeña actualmente en la división antimonopolio del ministerio de Economía.

108 Edwards tiene dos propiedades en Lo Curro. Una de ellas quedó en manos del empresario de armas, Carlos Cardoen. Éste sin embargo –según confidenció una fuente– se comprometió a devolverle la casa una vez que Edwards cancelara la deuda. Y así ocurrió.

109 El monto de la deuda traspasada el 27 de diciembre de 1989 era de un millón 677.334 unidades de fomento. Lo que en la actualidad equivale a poco más de 26 mil millones de pesos.

operaciones de traspaso de los créditos. En noviembre de 1990, el hecho salió a la luz pública. La entidad estatal interpuso una querella contra Bardón y un grupo de ex ejecutivos por fraude al Fisco y falsificación[110]. Un año después, Bardón fue sometido a proceso y encargado reo. Su abogado apeló, pero el fallo fue ratificado en segunda instancia. Cuando el caso llegó a la Corte Suprema, se produjo un vuelco. Allí, por tres votos contra dos, triunfó la tesis de la inocencia de los ex ejecutivos[111].

4.

Agustín Edwards lleva en su bolsillo un reloj de oro que era de su abuelo, tiene también unas colleras suyas y un crucifijo que le regaló para su Primera Comunión. La noche del 1 de junio de 2000, Edwards Eastman, forrado en un elegante terno gris marengo y ante un centenar de empleados de *El Mercurio*, evoca la figura de Edwards Mac Clure. *El Mercurio* cumple cien años y su dueño, antes de proceder al cambio de folio, recuerda emocionado cómo su abuelo "supo romper con la tradicional

110 Las llamadas "operaciones swaps" se realizaron en los meses y días anteriores a que asumiera el gobierno de Patricio Aylwin y beneficiaron a los dos conglomerados periodísticos más importantes del país: *El Mercurio* y *Copesa*. Según un comunicado difundido por el Banco del Estado, las permutas implicaron pérdidas de al menos 8 mil millones de pesos de la época. Del mismo informe se desprende que: desde el punto de vista de su valor como empresa, estas transacciones significaron una pérdida patrimonial para el Banco del Estado de ocho mil millones de pesos (alrededor de 25 millones de dólares), suma que equivale al 8 por ciento de su Capital y Reservas. (...) Por otra parte, la actual administración del Banco del Estado debió constituir provisiones por el mayor riesgo de los créditos que recibió, lo que tendrá un impacto negativo aproximado de 6.600 millones de pesos, en los resultados del presente ejercicio. Como antecedente podemos indicar que este volumen de recursos equivale a un 70 por ciento de la utilidad del Banco del Estado en el año 1989. (...) No obstante el significativo impacto de estas operaciones (...) y pese a haberse efectuado gran parte de ellas durante el ejercicio 1989, los Estados Financieros auditados de dicho ejercicio no hicieron mención alguna a las permutas de créditos. (*La Nación*, sábado 10 de noviembre de 1990).

111 El fallo de la Cuarta Sala de la Corte Suprema planteó que "no hubo ni podía haber daño alguno para el Banco del Estado" (...) "Que en estas condiciones es evidente que no ha habido por parte de los funcionarios cuestionados un ejercicio irregular y que, por el contrario, ellos han tomado los resguardos necesarios para asegurar el interés de la institución que administraban".

prensa ideológica de la época, pues concebía un diario que entregara una información objetiva, completa y veraz".

A la cena de gala, que se realiza horas después en Casa Piedra, concurren autoridades de todos los poderes del Estado, empresarios y líderes políticos. Encabeza la lista el Presidente de la República, Ricardo Lagos, un socialista a quien Edwards mira con cierto recelo, como mira a todos los socialistas desde la Unidad Popular[112].

En su discurso, el magnate destaca que *El Mercurio*, con su éxito, "ha hecho posible su independencia económica y con ésta su independencia periodística". Luego agrega que para su diario siempre han sido valores intangibles "la separación e independencia de los poderes del Estado, la generación popular y periódica de las autoridades políticas y las libertades públicas".

La Concertación lo aplaude. El presidente del Senado, Andrés Zaldívar, el presidente de la Cámara, Víctor Barrueto, los ministros José Miguel Insulza, Nicolás Eyzaguirre, Álvaro García; el presidente del Banco del Estado, Jaime Estévez; el ex Presidente Patricio Aylwin; Tironi, Brunner, Correa, Krauss, Valdés.

A su turno, Lagos llama la atención sobre la importancia del diario y en un guiño a la familia Edwards, dice que la historia de Chile no podría entenderse sin *El Mercurio*. Pero para el Mandatario hay dos etapas. Una primera época, con Edwards Mac Clure a la cabeza, donde destaca el "proyecto liberal y progresista que le dio origen, con equilibrio y sentido patriótico". Luego vendrán, afirma, décadas complejas. Son los años de Edwards Eastman, donde "*El Mercurio*, como tantos otros medios de prensa, se alineó con una de las partes en conflicto. Y fue, como todos los protagonistas de la vida nacional, tanto objeto como responsable de aquella división que culminó en el derrumbe de nuestra democracia".

Nuevamente, el fantasma de Edwards Mac Clure ronda a su nieto. Ha estado presente toda la noche y en cada una de

112 "Tiene un trauma con Allende y todo lo que suene a izquierda le provoca una reacción visceral", afirmó Sergio Bitar en entrevista con los autores.

las ceremonias que se han sucedido en el mes de *El Mercurio*. ¿Qué pensaría el grandpa si estuviera vivo? ¿Estaría orgulloso?

5.

Agustín Edwards cree que sí. Al menos siente que con Paz Ciudadana ha hecho el aporte que todo Edwards debe realizar.

Para 2000, en esa institución se reúnen varios de los hombres que manejan este país. Aún no cumple diez años de existencia y ya confluye en ella tanto poder económico que ingresar a su órbita es una ambición social. "Todos quieren estar aquí", afirma Roberto Méndez, dueño de la empresa de encuestas Adimark y asesor del directorio de Paz Ciudadana. "Te sorprenderías de la cantidad de gente que envía mensajes sobre lo mucho que le gustaría ser incluida en la fundación"[113].

De los 54 miembros de su consejo consultivo, más de la mitad son ejecutivos o propietarios de las principales empresas nacionales. Destacan, Carlos Alberto Délano, socio mayoritario del grupo Penta; Nicolás Ibáñez, líder de D&S; Guillermo Luksic, miembro del segundo grupo empresarial más poderoso de Chile. Como vicepresidente y tesorero está Bernardo Matte y a la cabeza de todos ellos, Agustín Edwards Eastman, el único vitalicio en Paz Ciudadana.

Las transnacionales que operan en el país y que buscan establecer contactos con la elite, también esperan su turno a las puertas de la fundación. Es así como dentro de su consejo consultivo figuran los españoles Alfredo Llorente, presidente de Endesa y Javier Aguirre, presidente de Telefónica CTC Chile. Este último postuló al mismo tiempo a Paz Ciudadana, al Club de Polo y al Club de la Unión, lo que también da una idea del estatus social que ha alcanzado la fundación en corto tiempo.

La urgencia por ser parte de la fundación, afectó incluso al entonces general director de Carabineros, Fernando Cordero. En la transcripción de la sesión N°34 del directorio de Paz Ciudadana, se lee: "En reunión sostenida recientemente con el general Cordero, este planteó una vez más que a su juicio debería incorporarse al directorio de la fundación un oficial general de esa institución". El directorio estima que no corresponde porque habría que incorporar a representantes de todas las instituciones.

Pero hay otro beneficio aún mayor. Si durante el gobierno militar, *El Mercurio* y La Moneda fueron espacios de trabajo indistinto para los más influyentes personajes, Paz Ciudadana ha sabido actualizar ese rol con los gobiernos de la Concertación.

Los políticos más importantes de ese conglomerado quieren estar aquí, porque es un trampolín que da aún más influencia. Edmundo Pérez-Yoma, miembro del directorio de la institución, será el brazo derecho de Frei en Defensa; Sergio Bitar, también director, se transformará en Senador por la Primera Región; José Joaquín Brunner asumirá como vocero del gobierno de Frei. Y María Pía Guzmán, su gerenta, será elegida diputada. Al mismo tiempo, la fundación se transforma en una instancia de acogida para quienes abandonan sus funciones gubernamentales, pero mantienen intactas sus conexiones. Un año después de terminado el gobierno de Aylwin, los ex ministros Enrique Correa y Enrique Krauss fueron invitados a integrarse a Paz Ciudadana. Lo mismo el encargado de comunicaciones de esa administración, Eugenio Tironi. Con el tiempo su empresa, Tironi & Asociados, asumió un rol central en las campañas comunicacionales de la fundación, por lo que el sociólogo subió un peldaño, transformándose en asesor del directorio.

De la mano de su fundación, Edwards vuelve a entrar a La Moneda, como lo hizo durante Pinochet. Esta vez carga los pesados tomos de los informes delictuales de Paz Ciudadana, o acude a la firma de convenios que se anuncian en ceremonias encabezadas por el Presidente[114].

En Chile, son pocas las instituciones que aglutinan un poder similar a este. Las más conocidas son el Centro de Estudios Públicos (CEP), creado en 1984 con aporte de los Matte; y el Instituto Libertad y Desarrollo (ILD), concebido en 1989 para surtir de argumentos a la derecha durante la democracia. Pero Paz Ciudadana tiene algo que la hace más influyente que sus predecesoras: al alcance de su mano están la mayor parte de los medios de comunicación de cobertura nacional.

114 El más reciente ejemplo ocurrió en agosto de 2000, cuando el gobierno y Paz Ciudadana anunciaron la creación de consejos comunales de seguridad. *El Mercurio*, 31 de agosto de 2000.

A las reuniones de su directorio concurren puntualmente el director del diario *La Segunda*, Cristián Zegers y Juan Pablo Illanes, director responsable de *El Mercurio*; entre los asesores destacan directores de canales de televisión y revistas; y los citados Roberto Méndez y Martín Subercaseaux, quien hasta el año pasado era el máximo representante en Chile de la agencia de publicidad BBDO[115]. Todos ellos dedican tiempo y esfuerzo al desarrollo de la institución. Y lo hacen ad honorem.

Como si eso fuera poco, desde su creación en 1991, Paz Ciudadana cuenta con el compromiso de la mayor parte de los medios nacionales de difundir sus campañas. Las reuniones con los directores de esos medios, que se realizan una vez al año, tienen asistencia completa, así se hagan en Santiago o en la casa de Graneros de Edwards, a un par de horas de la capital.

Los hombres más ricos de Chile, las cabezas mejor entrenadas para diseñar mensajes efectivos y los medios más importantes del país, se unen bajo una sola bandera: luchar contra la delincuencia.

Los que aportan a Paz Ciudadana pueden descontar impuestos porque esta es una institución que desarrolla sus estudios "en beneficio exclusivo de los sectores de más necesidad"[116].

6.

La sede de Paz Ciudadana es el fiel reflejo de ese poder que no se exhibe, sino que se ejerce. De ese poder invisible e ineludible a la vez.

Es una casona blanca ubicada en Valenzuela Castillo, en el corazón de la comuna de Providencia. En su interior el silencio es absoluto y el visitante tiene la sospecha de que la mayor parte de las habitaciones están vacías. No es una impresión errónea. Allí tiene su oficina el gerente de la institución, Carlos Valdivieso,

115 Actualmente, Subercaseaux es miembro de la Universidad Finis Terrae.

116 La frase "en beneficio exclusivo de los sectores de más necesidad" fue incluida en una reforma a los estatutos que se hizo dos años después de creada la institución.

y la encargada de comunicaciones. Hay una bibliotecaria y también personal administrativo. No más de diez personas.

Pero ¿dónde están los investigadores? ¿Dónde está ese equipo de especialistas que le ha permitido ubicarse como el mayor referente en materia delictual?

Lo siguiente lo va a sorprender:

En la institución que más ha influido en cómo entendemos la delincuencia y en lo que debemos hacer para combatirla, no trabaja ningún criminólogo, ningún penalista de fuste ni un sociólogo que haya profundizado en el tema.

Durante la mayor parte de su existencia, su labor ha sido cuantificar los delitos. Más precisamente, recolectar la información estadística que publica Carabineros, y ordenarla en informes semestrales y en anuarios. Aunque han desarrollado estudios más profundos sobre modificaciones al sistema de medidas alternativas y sobre el nuevo Código Penal, en esos casos subcontratan a especialistas. Es decir, su trabajo se limita a ser financistas y difusores[117].

Lo anterior es válido incluso para lo que Paz Ciudadana exhibe normalmente como su mayor logro en los 90: la Reforma Procesal Penal. Como se verá más adelante, los verdaderos cerebros de este ambicioso plan están en el Centro de Promoción Universitaria y en la Universidad Diego Portales: se trata de una serie de abogados que intentan proyectar la lucha por la defensa de los derechos humanos en democracia, entre los que destacan Cristián Riego, María Inés Horvitz, Jorge Correa, Luis Barros, María Angélica Jiménez, Jorge Mera, Carlos Peña, Juan Bustos, entre otros. El rol de Paz Ciudadana es abrirles a estos profesionales las puertas de la derecha y sobre

117 En marzo de 1994, Agustín Edwards y Juan de Dios Vial Correa, rector de la UC, firmaron un convenio para crear un fondo destinado a financiar tesis y memorias de estudiantes de pre y posgrado basadas en el tema seguridad. Fruto de este acuerdo, dos estudiantes de ingeniería comercial de la UC, Catalina Mertz y María de los Ángeles Santander, realizaron dos estudios económicos sobre delincuencia que fueron difundidos por Paz Ciudadana. En la actualidad, Catalina Mertz, ya egresada, asesora a la fundación en su trabajo con el Ministerio de Justicia, junto a otra economista recién egresada: Paula Hurtado. A ellas se suma otra joven abogada: Javiera Blanco, encargada del análisis penitenciario que realiza la institución.

todo de *El Mercurio*. Varios de ellos deben ir a exponer las ideas de esta reforma al comité editorial del matutino.

–Al terminar la exposición, no sabías si les había gustado la idea, hasta que unos días después comenzaban a aparecer editoriales a favor de la reforma, recuerda uno de los abogados.

No es un aporte menor, al punto que todos tienen claro que sin las relaciones públicas de Paz Ciudadana la reforma no se habría conseguido.

Esta prescindencia de especialistas en delito, se repite en la designación de los cargos altos de la institución. Para ocupar el puesto de director o asesor del directorio no es requisito tener algún conocimiento técnico en delincuencia. La selección se realiza, en realidad, de acuerdo a la capacidad de los postulantes de entregar aportes en dinero o de aportar tiempo, trabajo e influencia.

Su más alto cargo interno está en manos de un gerente. Y en ese puesto se han sucedido tres personas desde su creación: Arturo Cerda, ex Mapu y ex gerente de una empresa de calzado; María Pía Guzmán, abogada y militante de Renovación Nacional y Carlos Valdivieso, un ingeniero comercial que se desempeñaba en el área de inversiones del Banco Bice. Este último, esforzado autodidacta en materia delictual, ha asistido a numerosos seminarios internacionales sobre el tema y es probablemente el que más sabe de delincuencia en Paz Ciudadana.

Por esa vía, la fundación también ha prescindido de la mayor parte de teorías criminológicas modernas y de las soluciones que éstas dan al delito, salvo las que se derivan de la llamada "teoría económica del crimen"[118].

La explicación para esa gran paradoja es muy simple: Paz Ciudadana no es un centro de pensamiento sobre la delincuencia, sino una poderosa plataforma comunicacional

118 El autor de esta teoría es el economista de la Universidad de Chicago y Premio Nobel, Gary Becker. Fue profesor de varios economistas chilenos, entre ellos Joaquín Lavín. Su teoría sirve de fundamento para muchos textos de Libertad y Desarrollo y para los planteamientos de Paz Ciudadana. En esencia sostiene que el delincuente actúa bajo premisas de costo beneficio.

sobre el tema, que ha sabido insertarse en el corazôn de lo que los norteamericanos llaman "la cadena alimenticia de los medios". Sus estudios no están pensados para un debate en la comunidad académica, sino para impactar a la opinión pública a través de las portadas de los diarios e influir a las autoridades en la toma de decisiones.

Los gerentes de la fundación siempre han tenido claro ese principio. A cada uno de ellos, Cristián Zegers los ha recibido con lo que es una de sus reglas de oro: "lo que no está en la prensa, no existe". Zegers ha hecho con ello una escuela en *La Segunda*, un vespertino que se vende exclusivamente por las cinco palabras que ofrece el titular de portada. En tan poco espacio, sólo se puede apelar a los instintos básicos sin permitir que la realidad, con sus matices, eche a perder una buena historia.

En numerosas ocasiones Paz Ciudadana le ha aportado a ese diario y a otros el rojo de los titulares. No es difícil entender por qué, en sus casi diez años de vida, ningún medio de comunicación ha investigado la idoneidad de la fundación para erigirse como la voz más influyente en delincuencia. La institución no sólo expresa lo que las personas quieren oír sino lo que los medios necesitan decir en forma creciente[119].

7.

Mónica Jiménez de la Jara, miembro del directorio de Paz Ciudadana, recuerda cómo comenzaron a aproximarse a este complicado tema.

"En nuestras reuniones eran frecuentes discusiones como éstas:

–Ya no se pueden dejar las casas solas...

–Pero si ninguno de mis parientes se atreve a ir al centro porque piensan que los van a asaltar...

–Y cómo han aumentado los guardias privados...

[119] Según el informe 1998 de Paz Ciudadana, durante el primer semestre de ese año la institución apareció en 190 artículos. En términos de frecuencia, la cifra equivale a una información diaria.

–Si el mejor negocio en este momento es tener una empresa de seguridad".

Durante la mayor parte de su existencia Paz Ciudadana nos ha devuelto, como investigación científica, los sentimientos más primarios frente al delito: miedo y la necesidad de una reacción dura; desconfianza en los jóvenes pobres y en la capacidad de las autoridades de sanjar el tema.

Paz Ciudadana logró consolidar esta visión durante sus primeros cinco años de vida, un período en que las estadísticas de robo y hurto cayeron y la preocupación ciudadana por la delincuencia registró los niveles más bajos de la década.

Como se ha dicho, su debut fue a través de un comercial de televisión en el que se presentaba a un delincuente violento que acechaba en las calles. Dos años después, publicó su primer Anuario de Estadísticas. Allí, junto con sistematizar la información dispersa, le dio sexo, edad, trabajo y ubicación geográfica a esa imagen[120].

Paralelamente, dieron los primeros pasos para la que será su gran creación: el "Índice de Temor Ciudadano". Una suerte de termómetro del miedo, cuyo origen está en una serie de encuestas que la fundación realizó a partir de 1993 y donde por primera vez se le consultó a las personas si sentían temor a ser víctimas de un delito.

La potencia comunicacional de ese índice, siempre estuvo clara para hombres de agudo olfato político, como Bitar o Tironi. Por ello, cuando se discutió cómo bautizarlo, algunos propusieron llamarlo "Índice de Tranquilidad Ciudadana" o "Índice de Paz". La idea era darle una connotación positiva, bajarle los decibeles. Consiguieron que oficialmente se llamara "Índice de Paz Ciudadana", pero desde su debut fue candidato constante a las portadas de los diarios como lo que era, un índice de miedo. No podía ser de otro modo. En su primera aparición, en noviembre de 1998, determinó que el 83 por ciento de los

[120] El tono del anuario fue recogido en el ya mencionado titular de *El Mercurio*, "Se busca hombre soltero menor de 24...para meterlo en la cárcel porque es un delincuente".

encuestados sentía "temor" o "mucho temor" a ser víctima de un delito. Sólo el 17 por ciento quedó en la categoría de "bajo temor".

Su impacto fue enorme y desde entonces también fue posible percibir la preocupación que las autoridades sentían frente a su periódica aparición. En las semanas previas a la elección presidencial del 99, por ejemplo, los directivos recibieron un llamado de La Moneda para que no dieran a conocer la polémica encuesta. La petición fue rechazada, pero Mónica Jiménez aprovechó la oportunidad para llegar a un acuerdo: de ganar Lavín, tampoco se aceptarían presiones de ningún tipo.

Este índice, junto con reportarle una enorme influencia, atrajo la primera oleada de críticas que enfrentó la institución.

Según Roberto Méndez, su creador, el miedo detectado en este estudio arrancaba prioritariamente de experiencias recientes con el delito. No era una sensación de inseguridad, sino la evidencia de que en los 90 nuestra integridad física estaba expuesta.

Sin embargo, ese mismo año, otro sondeo realizado por el CEP mostró que el miedo de los encuestados era contradictorio con la realidad.

Cuadro 1

¿Cuán probable cree que usted o alguien de su hogar pueda ser víctima de...

	Muy o bastante probable	Poco o Muy improbable	No sabe / No contesta
Un robo en la calle	78,1	20,9	0,9
Un robo al interior del hogar	61,8	37,0	1,2
Una agresión sexual	47,2	51,0	1,8
Otro tipo de agresión	39,8	58,5	1,7

Cuadro 2

¿Cuántas veces en los últimos 12 meses ha sido usted o algún miembro de su hogar víctima de...

	Una o más veces	No fue víctima
Un robo sin violencia en la calle	17,4	82,2
Un robo con violencia en la calle	6,0	93,7
Un robo sin violencia en el hogar	6,0	92,6
Un robo con violencia en el hogar	0,3	99,3
Una agresión sexual, violación	0,9	98,8
Otro tipo de agresión	2,5	96,9

FUENTE: ENCUESTA NACIONAL SOBRE SEGURIDAD HUMANA, CEP-PNUD 1997

La comparación entre los cuadros 1 y 2 resulta llamativa. Para todos los delitos consultados, la diferencia entre la posibilidad de ser víctima y los casos reales bordea el 50 por ciento. En los delitos que más inquietan a la población, la distancia es aún más grande: sólo un seis por ciento de los encuestados había sido afectados por un robo con violencia, pero más del 70 por ciento se consideraba una víctima potencial.

En su nivel más superficial estos cuadros muestran una suerte de "inflación del miedo", de la cual los encuestados no parecen estar conscientes.

En su nivel más profundo muestran la estructura básica de lo que se conoció como "inseguridad ciudadana". Se trata de un estado anímico que aparentemente puede ser medido en porcentajes, pero cuyo origen permanece invisible; una suerte de alarma social que por su dificultad para asirla plantea un problema de primer orden: ¿cómo se lo soluciona si aquello que lo causa, en realidad no lo causa?

El "Índice de Temor Ciudadano" fue, a la larga, víctima de su éxito. Aunque Carlos Valdivieso lo defendió públicamente, al interior de la institución se generaron dudas sobre la idoneidad del instrumento. Una de las razones por las que Paz Ciudadana comienza en 1999 un inadvertido proceso de cambio, es porque

algunos de sus directivos piensan que su efectismo puede entorpecer la influencia que buscan tener en el gobierno[121].

8.

Otra de las grandes apuestas de Paz Ciudadana fue impulsar un cambio profundo al sistema judicial, al que evaluaban como arcaico e ineficiente.

En mayo de 1993, al inaugurar la sede de la fundación en Arica, Agustín Edwards hizo un breve recuento de las estadísticas delictuales: "en uno de cada cuatro hogares alguien es víctima de robo; en uno de cada seis, algún miembro de la familia será víctima de robo con violencia", afirmó. Según el magnate, estas cifras eran el fundamento para la insatisfacción que la ciudadanía sentía frente a la actividad del Estado, "sobre todo de los tribunales de justicia"[122].

La idea de llevar adelante una reforma al proceso penal nació a comienzos de los 90. Provenía de un grupo de abogados vinculados a la Universidad Diego Portales y a la Corporación de Promoción Universitaria, que siguieron con interés los cambios al sistema judicial aplicados en Argentina y España tras las respectivas dictaduras. Su preocupación central era que el sistema penal chileno "seguía violando los derechos humanos, al igual que ocurrió en la dictadura, pero con otro público"[123]. Su diagnóstico era grueso: había que cambiar la forma de concebir la justicia en Chile.

A comienzos de 1993, Paz Ciudadana tomó contacto con este grupo y, para sorpresa de los penalistas[124], se interesó

121 En entrevista con los autores, Roberto Méndez sostuvo que la nueva línea de la institución pasa por "tener una actuación muy equilibrada, donde predomine la investigación y el diagnóstico, antes que la evaluación. Podríamos haber diseñado instrumentos para evaluar al ministro de Interior, al subsecretario de esa cartera o a Carabineros. Se podría haber potenciado el rol valorativo, que es muy efectista, pero que va en contra de una fundación que busca tener un papel más académico y menos de trinchera. Se trata de no ser juez".

122 *El Mercurio*, mayo de 1993.

123 Entrevista a Cristián Riego, abogado de la Universidad Diego Portales e integrante del grupo promotor de la RPP.

124 "En el fondo estábamos esperando que no hubiera confluencia", contó uno de ellos.

en su propuesta. Sólo que por motivaciones distintas. Mientras a los abogados los movía el impulso de una justicia más justa, no clasista, el aliciente de Paz Ciudadana era el temor al crimen. La institución apostaba a hacer del Poder Judicial una instancia eficiente, activa en las sanciones, motor de la lucha contra la delincuencia común. Así nació la reforma, con un poco de ají humanista y mostaza tecnocrática, dos pulsaciones que permitieron echar a andar la máquina del cambio; dos padres sin embargo con expectativas radicalmente disímiles para ese recién nacido.

Cuando los nuevos tiempos de Frei se preparaban para tomar posesión de La Moneda, ambos grupos unieron fuerzas. Algún contacto había con Soledad Alvear[125], pero los penalistas podían estar tranquilos. De la ministra se encargaba el encanto mercurial.

A mediados de 1994, Agustín Edwards invitó a Soledad Alvear a un almuerzo en las oficinas de la dirección de *El Mercurio*. Ante los directivos de Paz Ciudadana, la ministra expuso sus prioridades y aunque la reforma figuraba, la secretaria de Estado no se mostró demasiado convencida de llevarla adelante. A ese almuerzo siguió otro y otro más; se invitó a los políticos, a la comunidad jurídica, a la prensa. Al cabo de unas semanas, las prioridades de la ejecutiva ministra se habían reordenado y ya se hablaba en el ministerio de Justicia de cuánto tardaban los jueces en dictar sentencias o de sus deficiencias a la hora de investigar. Era necesario, claro que sí, iniciar una profunda reforma al sistema penal.

El acuerdo le granjeó a Alvear muy buenos dividendos. Bajo la loable y titánica empresa de introducir cambios al Poder Judicial, había un acuerdo implícito, un joint venture que la astuta ministra cogió al vuelo. "Si ella apoyaba la reforma impulsada por Paz Ciudadana, *El Mercurio* la apoyaría a ella", afirma una fuente que vivió de cerca este proceso. Y así fue. En las evaluaciones que cada tanto publicaba el influyente cuerpo D,

125 Carlos Peña, director de la Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales y uno de los promotores de la reforma, había sido asesor de Alvear en el Sernam (durante el gobierno de Aylwin).

la ministra siempre obtuvo una calificación superior, resaltando entre las mejor evaluadas durante los seis años del gobierno de Frei. El affair llegó a un abrupto fin a propósito de las elecciones presidenciales de 1999. En los días siguientes a que Alvear informara públicamente de su decisión de sumarse a la campaña de Ricardo Lagos, se publicó en *El Mercurio* la siguiente nota:

> "Soledad Alvear ha sido la mujer de los grandes acuerdos con la oposición para lograr la reforma procesal penal que le presentaron sectores privados y que ella acogió visionariamente (...) Pero esos éxitos no hacen olvidar que es la mujer detrás de los indultos presidenciales. Sus adversarios recuerdan su eficaz colaboración en el indulto de Cupertino Andaur (...) Y el indulto de Jorge Vargas Parga (...) Y sus oponentes en esta campaña no olvidan la fuga de la cárcel de alta seguridad"[126].

Paz Ciudadana invirtió tiempo y mucho dinero en llevar adelante la Reforma Procesal Penal. El propio Agustín Edwards junto a Carlos Cáceres tomaron contacto con una antigua conocida en Estados Unidos: Martha Muse, directora de la Tinker Foundation[127]. Entre 1993 y 1996, esta institución tuvo una importancia decisiva, pues entregó gran cantidad de recursos para proveer de información a los congresistas, a los jueces, al mundo académico y a los medios de comunicación[128]. Tanto era

126 "Nos dejó en Soledad". *El Mercurio*, Cuerpo D, 19 de diciembre de 1999.

127 Tinker es una fundación con sede en Nueva York que entrega recursos a organizaciones de Latinoamérica, España y Portugal. Financia una amplia variedad de proyectos, especialmente en las áreas económicas y de políticas públicas.

128 Estos contactos fueron, al menos inicialmente, muy sigilosos. El 18 de febrero de 1998, frente a una consulta del Banco Mundial sobre el trabajo de la Fundación en la reforma, el abogado Francisco José Folch, asesor del directorio y uno de los hombres más cercanos a Edwards, respondió: "tenemos cuidado de no destacar demasiado el hecho de que recibimos aportes de la Tinker para este proyecto, pues la reforma fue y es una materia altamente sensible políticamente y ustedes bien saben que pueden surgir reacciones contraproducentes frente a aportes extranjeros para determinadas iniciativas políticas. Nosotros, por lo tanto, usualmente nos referimos en términos generales a 'aporte internacional', 'asistencia técnica de fuentes internacionales' u otras formas similares. Por esa razón los medios (...) no reflejan el impacto del aporte de Tinker Foundation a Paz Ciudadana". El texto es una traducción de los autores de la misiva de Folch.

el interés de Paz Ciudadana por sacar adelante el proyecto, que incluso Agustín Edwards dejó a un lado su acostumbrado bajo perfil y las ofició de lobbista, invitando a los parlamentarios a su casa de Reñaca y a las oficinas de *El Mercurio* de Valparaíso. Las reuniones, por cierto, se realizaron a tablero vuelto.

La reforma era a ojos de Paz Ciudadana el fin de la impunidad para los delincuentes comunes y su destino natural sería la cárcel. En octubre de 1999, Carlos Valdivieso alertaba sobre una nueva crisis penitenciaria, producto de la puesta en marcha de los revolucionarios cambios al sistema penal. "La aplicación del nuevo sistema judicial (...) implicará que los fiscales insistan en la condena de los acusados y no sucederá, como en la actualidad, que muchos jueces liberen a los procesados para que no se mezclen con delincuentes más peligrosos", afirmaba el gerente de la institución[129].

Sin embargo, esa lógica de cárceles abarrotadas, de jueces timbrando sentencias, no coincide con la nueva concepción de justicia que proyectaron los mentores de la iniciativa. La idea es que el sistema persiga los delitos más sofisticados y que un gran porcentaje de casos se resuelva en las primeras etapas de tramitación, evitando que se llegue al juicio oral y a un número demasiado alto de condenas que colapse las cárceles.

"No parece plausible creer que las reformas contribuirán a la seguridad pública (...) No es correcto (...) y es peligroso creerlo, porque la frustración que se genere al no lograr esa meta puede conducir a un clima político donde resulte tentador usar las nuevas (...) y más legitimadas instituciones en una política del tipo guerra contra el crimen, tolerancia cero o cualquiera otra de la misma orientación. Transformar el sistema reformado en un instrumento implacable de persecución no resolverá el problema del crimen", señalaba el citado Cristián Riego[130].

129 "Crisis sobre crisis". revista *Qué Pasa*, 9 de octubre de 1999.

130 "Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana", Riego, Cristián, revista *Perspectivas*, 1999, pág. 43 y siguientes.

Lo propio afirmaba el penalista y académico Alfredo Etcheberry, en un encuentro realizado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile: "se ha creado la idea de que con esta reforma el problema de la delincuencia se resolverá y la verdad es que eso depende de la eficacia policial, de la incorporación de métodos científicos en la investigación del delito y de la labor pericial[131]".

Las dos corrientes que dieron vida a la Reforma Procesal Penal enfrentan por estos días una silenciosa lucha por hacer primar sus concepciones. Se trata de una nueva recomposición de fuerzas, en que la visión garantista corre un serio riesgo de ser derrotada por el discurso encarcelador.

9.

Joaquín Lavín encarnó, más que ningún líder político en los 90, las ideas de Paz Ciudadana. Fue su estrella, su alumno más aplicado y con él toda la filosofía de sociedad levantada por Paz Ciudadana estuvo a un paso de cruzar el umbral de La Moneda.

Lavín llegó a la municipalidad de Las Condes en 1992, el mismo año que nació Paz Ciudadana. Durante su gestión se hizo famoso a nivel nacional por su combate a la delincuencia y muchas de sus medidas fueron pensadas en la institución.

En 1993, el alcalde de Las Condes sorprendió al resto de los ediles con la creación de la primera fiscalía antidelincuencia, una oficina para asesorar a los vecinos que han sido víctimas de delitos y apoyarlos en sus denuncias ante los tribunales. Un ex miembro de Paz Ciudadana recuerda que la medida fue un "negocio mutuo". "Para Lavín, porque quedaba bien con *El Mercurio* y para la fundación, pues necesitaba que sus proyectos salieran a la luz pública"[132].

Ese mismo año, Lavín anunció la puesta en marcha del programa Las Condes 133. La idea es que un grupo de funcionarios municipales vigilen la comuna y nace de la mala

131 *El Mercurio*, 13 de septiembre de 2000.

132 Entrevista de los autores con una fuente que pidió reserva de su identidad.

evaluación que Lavín y Paz Ciudadana hacen de la labor que realiza Carabineros. La policía se resistió a la medida y finalmente concordaron en la creación de unidades mixtas, integradas por Carabineros y guardias de civil.

Tres años después, Joaquín Lavín es el primero en pulsar un "botón de pánico" en Santiago. El alcalde se fotografió sonriente junto a la alarma y una asustada dueña de casa que portaba en sus manos un cartel: "casa protegida". Es julio de 1996, faltan meses para la elección municipal y nadie imagina entonces que el edil de Las Condes será reelecto con la más alta votación en la historia de Chile: un 77,7 por ciento. Un año antes, Lavín había realizado un plebiscito en la comuna para consultarle a los vecinos cómo gastar los recursos: el 78 por ciento marcó iniciativas relacionadas con la seguridad.

10.

Pero Joaquín Lavín no es solamente el alumno mejor dotado de Paz Ciudadana. El alcalde es testigo y parte de una segunda oleada en el proceso que Agustín Edwards presenció veinte años atrás en Estados Unidos. Las políticas de encarcelamiento masivo iniciadas por Nelson Rockefeller tienen ahora un corpus teórico, un equipo de expertos, muchos de los cuales se reúnen en torno al centro de pensamiento neoconservador más influyente de la actualidad: el Manhattan Institute (MI)[133].

La institución fue fundada por Antony Fisher (mentor de Margaret Thatcher) y William Casey (jefe de la CIA durante el gobierno de Ronald Reagan) a fines de los 70. Y su lema dice mucho sobre lo que ha hecho en los últimos 20 años: "transformar la inteligencia en influencia".

Del MI salieron, a comienzos de los 80, los principales conceptos con los que el reaganismo y el thatcherismo

133 Este centro de estudios es considerado junto a la Fundación Heritage –que asesoró varios planes técnicos del régimen militar chileno– uno de los principales aliados intelectuales del gobierno de Ronald Reagan, que inauguró la era de políticas neoliberales en Estados Unidos.

sepultaron los programas de protección social, creados al amparo del "Estado Providencia". El gran intelectual que por entonces exhibía es Charles Murray, quien a través de su libro "Losing Grounds" advirtió que el proteccionismo estatal estaba creando pobres alienados, disolutos y peligrosos: los llamados "underclass". Murray sostenía que la excesiva generosidad de las políticas de ayuda a los desprotegidos era la responsable del aumento de la pobreza, pues recompensaba la inactividad e inducía a la degradación de las clases populares.

En la actualidad, hay un gran acuerdo sobre la decisiva influencia que tuvo este libro en el inicio de la reforma del Estado benefactor en países como Inglaterra y Estados Unidos.

Con esa batalla ganada, a principios de los 90 el instituto dirigió sus esfuerzos a otra área. En una conferencia realizada en 1991, sus especialistas plantearon por primera vez un tema que será central en toda la década: la calidad de vida. Allí, los oradores argumentaron que la inviolabilidad de los espacios públicos era esencial para la vida en la ciudad y que el desorden generaba delincuencia.

A partir de ese momento, los intelectuales estrellas del MI comienzan a ser James Q. Wilson y George Kelling. Ambos, habían formulado en 1982 la teoría de las ventanas rotas. Según ésta, si la autoridad no sanciona la comisión de infracciones menores –como rayar las murallas, la ebriedad o pequeños hurtos– da una señal de permisividad a los delitos mayores. Wilson y Kelling sugieren atacar frontalmente los pequeños desórdenes cotidianos, para así hacer retroceder las grandes patologías criminales[134].

[134] Kelling y Wilson dieron con la idea que los haría famosos tras una serie de experimentos en terreno. Uno de ellos, que da el nombre a su teoría, consistió en dejar un auto nuevo abandonado en un barrio populoso para ver en cuánto tiempo y de qué manera era robado. Como pasaron los días y nadie se le acercó, pusieron un auto que tenía un vidrio quebrado: al poco tiempo no quedaba nada del vehículo.
En lo medular Kelling sostiene que si no se presta atención a los pequeños delitos estos se multiplican y agravan hasta convertirse en un problema serio. Por ello hay que ir tras los pequeños infractores: los ebrios, los que orinan en la calle, los mendigos, los que rayan las paredes con graffitis, los que venden hot dog sin permiso municipal. Junto con eso hay que hacer de la policía un organismo flexible y eficiente que forme parte de su comunidad.

El alcalde de Nueva York, Rudolph Giulliani, fue un adicto al MI. Varios artículos lo retratan en la citada conferencia tomando notas desesperadamente. De hecho, su fama mundial arranca de haber aplicado las teorías de Williams y Kelly en el combate contra la delincuencia: la llamada "Tolerancia Cero".

Tras siete años de implementar este plan, Giulliani redujo a la mitad las espeluznantes cifras anuales que exhibía Nueva York. "Tolerancia cero" llenó las calles con policías. El enorme contingente operó sin contemplaciones frente a delincuentes que reaccionaron con una fuerza acumulada por décadas.

Fue un cruento combate urbano. No hubo tregua ni amnistía. En los barrios más difíciles, como Brooklyn, Harlem y Bronx, había francotiradores pagados para matar a los patrulleros. Como contraparte, los policías acumularon cerca de cinco mil denuncias de violencia innecesaria –una por cada siete agentes[135]– y diversas organizaciones de derechos civiles acusaron al alcalde Giulliani de transformar esa ciudad liberal y heterogénea en un estado policíaco.

Pero Giulliani, con encuestas que le daban un 73 por ciento de apoyo, no cejó. Y William Bratton, jefe máximo de la policía, asumió definitivamente el rol de un general en una ciudad ocupada. "Hemos desembarcado en Normandía, pero todavía no hemos derrotado al enemigo", decía ante los primeros éxitos. "Pelearemos por cada casa, por cada cuadra, por cada vecindario para librarlo del crimen y ganaremos la batalla".

Al finalizar la década, la caída de los delitos llegó al 70 por ciento en los barrios más complejos y la Gran Manzana retrocedió 30 años en la evolución del crimen. Pero aunque eso era un buen avance, en la práctica sólo significó la vuelta de Nueva York a los niveles de los años 60, cuando Nixon afirmó: "esta ciudad está llena de mafia y delito".

El plantearse en guerra, además, llevó a esa ciudad a multiplicar su número de presos, encarcelamiento que tuvo una alta dosis de discriminación social: hoy es posible encontrar más

[135] Según datos de la organización Human Rights Watch.

negros y latinos en las cárceles, que en las escuelas y universidades de Nueva York.

Para George Kelling, ideólogo de "Tolerancia Cero", esta situación es "uno de los mayores desastres sociales que hoy sufre Estados Unidos".

Agrega:

> "Estar en guerra contra la delincuencia no sirve. Es una metáfora realmente desastrosa. Cualquier imagen que separe a los policías de la comunidad es peligrosa, porque justifica una actitud de nosotros versus ellos. Durante mucho tiempo en Estados Unidos la policía dividía a la gente en dos grupos: los policías y los estúpidos. Y eso fue un desastre. La policía tiene que percibirse como parte de la comunidad y una gran parte de esto es persuadir a la gente a que acaten la ley y a que vivan en paz"[136].

El primer contacto de Joaquín Lavín con el Manhattan Institute se produjo en 1995. A mediados de ese año, la institución dictó una conferencia en Chile sobre la importancia de las transformaciones económicas. Fue un encuentro iniciático. Tal como relatara meses después el director del MI, Lawrence Mone: "por la noche, en el bar del hotel en Santiago, nos dimos cuenta de que le habíamos hablado a una masa de conversos"[137]. Entre ellos estaba Cristián Larroulet, director del Instituto Libertad y Desarrollo[138], amigo de Joaquín Lavín, ex Odeplan como él y cerebro de su campaña presidencial.

Larroulet se presentó ante los expositores como asesor de Joaquín Lavín, estableció los primeros contactos y habló de

136 Entrevista con los autores. Una versión de ella fue publicada en *El Metropolitano*, en diciembre de 1999.

137 "La fábrica de ideas de Lavín en Nueva York", *La Tercera*, 23 de enero de 2000.

138 Las ideas del MI fueron importadas con mucho interés por Libertad y Desarrollo. Uno de los elementos que más le atrajo a los tecnócratas chilenos fue que el MI había demostrado que era posible poner un tema constantemente marginal en las políticas gubernamentales, como es la delincuencia, en el eje del interés público.

una posible visita del alcalde de Las Condes a Nueva York. Semanas después, sonó el teléfono en Manhattan.

-Un señor que dice ser alcalde en Chile está al teléfono, le dijo su secretaria a Carlos Medina, encargado de América Latina del MI.

Para entonces Lavín tenía más de una razón para estrechar lazos con el centro de estudios norteamericano. Entre los miembros de su directorio está Gary Becker, Premio Nobel de Economía y ex profesor suyo en la universidad de Chicago. El mismo hombre que veinte años atrás le había enseñado "de verdad lo que era la economía[139]", formaba parte del laboratorio de ideas que darían vida a su nuevo liderazgo.

Según el MI, los 90 se habían convertido en terreno fértil para que alcaldes y gobernadores "emergieran como las figuras políticas predominantes". A esta nueva generación, los bautizó como los "doers": lo que en Chile llamamos "hacedores de cosas".

En mayo de 1997, Joaquín Lavín viajó a Nueva York junto a sus asesores municipales. Los hombres del MI lo invitaron al exclusivo Harvard Club de Manhattan y le presentaron a futuras promesas como él. Lavín conoció a Stephen Goldsmith, ex alcalde de Indianápolis, famoso por su exitosa reingeniería urbana; a William Bratton, ex jefe de la policía de Nueva York y brazo derecho de Giulliani[140] y a Robert Tabano, director de la Wildcat Academy, un colegio ubicado a pocas cuadras de Wall Street que recibe en sus aulas a los alumnos expulsados o rechazados por todas las demás escuelas de Nueva York.

139 Según reconoció en un reportaje aparecido en *La Tercera*, el 3 de noviembre de 1996.

140 Desde entonces, Lavín y Bratton han desarrollado estrechos vínculos, al punto de que la visita del ex policía neoyorquino a Santiago en abril pasado fue gestada por el propio Lavín. En tanto, en los últimos años se publicaron decenas de artículos de prensa que hacían un paralelo entre Lavín y Giulliani. Uno de ellos apareció en *El Mercurio*, el 28 de diciembre de 1998. Allí se informa que "con la instalación de cuatro retenes móviles en el área sur oriente de la comuna, el alcalde de Las Condes puso en marcha la primera etapa del programa municipal de seguridad inspirado en el sistema de Tolerancia Cero, aplicado en Nueva York. Dicho método, recordó el edil, consiste en atacar la criminalidad en sus primeras fases y en sus eslabones más débiles, de modo que la delincuencia no se fortalezca".

De vuelta en Chile, Lavín puso en práctica muchas de las experiencias que había visto en Nueva York. Asesorado por Bratton, llenó Las Condes de "escarabajos rojos" y dio vida a la "policía comunal"[141]. Luego fundó el colegio La Puerta, la versión nacional del Wildcat neoyorquino. En esto lo ayudó Carlos Medina, quien viajó especialmente a Chile para convencer a los concejales de las bondades del proyecto.

–Realmente le hicimos el lobby a Joaquín. Después, entrenamos a los profesores y delineamos el colegio. Fue el comienzo de una larga y buena relación[142].

El citado Carlos Medina fue también uno de los primeros en enterarse de las ambiciones presidenciales del alcalde y le ofreció "todo el apoyo" de su institución[143]. En el MI veían en Lavín una especie de nuevo John Kennedy, un líder joven, optimista. A su oponente, Ricardo Lagos, lo consideraban la imagen en vida de Richard Nixon[144].

Días antes de la elección presidencial, Carlos Medina llegó a afirmar que "si Joaquín gana vamos a estar en La Moneda". No triunfó, pero en el MI se preparan para asesorarlo en su nueva cruzada: la alcaldía de Santiago. "Voy a barrer con la delincuencia", anunció el ex edil el día que lanzó su campaña. "Vamos a aplicar mano dura. Mientras más mano dura pongamos, mejores serán los índices", explicó uno de sus brazos derechos, el concejal de Renovación Nacional por Santiago, Nicolás Monckeberg.

Siendo alcalde de Las Condes, Joaquín Lavín dio muestras del alcance que pueden llegar a tener frases como ésas. El 22 de abril de 1998, anunció enérgico: "Cada vez que un delincuente salga de la cárcel, Las Condes avisará a la comunidad".

141 En 1998 la municipalidad dio vida al "Cuerpo de Inspectores Uniformados", conformado principalmente por ex miembros de la policía y las Fuerzas Armadas, por lo cual legalmente están autorizados a portar armas. En la práctica, se instauró una policía comunal, lo que encendió nuevamente la polémica con Carabineros y el gobierno.

142 *La Tercera*, op. cit.

143 "Fueron inspiradores de ideas que están contenidas en el programa de Lavín", reconoció Cristián Larroulet a *La Tercera*, consultado por la influencia del MI. Se sabe también que la institución lo puso en contacto con Dick Morris, el mayor gurú del márketing político en Estados Unidos. Pero Lavín desestimó la ayuda del profesional.

144 *La Tercera*, op. cit.

La medida era insólita: si a un procesado o condenado se le otorgaba legalmente la libertad bajo fianza, condicional, o se acogía a beneficios como la salida diurna, Lavín se encargaría de publicar la información –con la mayor cantidad de datos posibles sobre la persona– en un aviso denominado "advertencia a la comunidad".

"Ya no se le puede pedir más a las personas. Ahora somos las autoridades las que tenemos que hacer cumplir la ley y mostrar signos de no tolerancia ante los delincuentes. La gente necesita contar con una mínima certeza: que un maleante condenado está realmente tras las rejas y no en la calle, cometiendo nuevos delitos", afirmó Lavín.

El alcalde se arrogaba de un día para otro el derecho de hacer justicia por sobre la justicia. En el camino, se echaba al bolsillo la rehabilitación, el derecho de los condenados por primera vez a gozar de los beneficios carcelarios y su reinserción. La iniciativa figuraba entre las favoritas de los vecinos que habían votado en la consulta de 1995. Pero nunca se implementó, porque despertó fuertes críticas.

11.

Joaquín Lavín formó parte de una camada de líderes municipales, a los cuales la lucha contra la delincuencia les dio una nueva impronta.

Los planes cuadrantes, los carros de vigilancia, los fono verano seguro, dotaron a hombres como Jaime Ravinet, Pedro Sabat, Raúl Torrealba y el coronel (r) Cristián Labbé[145], de un protagonismo nunca antes visto. Dejaron de ser simples tapahoyos, expertos viales, reparadores de semáforos, para convertirse en los líderes que encarnaban una nueva forma de hacer política: "cercana a la gente", "preocupada de los problemas reales".

Siete años de gestión al frente de la municipalidad de Las Condes pueden explicar en parte el llamado "fenómeno Lavín". Pero a ello hay que agregar un elemento clave: siete años durante los cuales los medios de comunicación dieron cuenta de cada

145 Alcaldes de Santiago, Ñuñoa, Vitacura y Providencia, respectivamente.

medida, cada paso, cada sonrisa del alcalde. Y con *El Mercurio* a la cabeza.

Joaquín Lavín tenía una técnica para hacer que los medios cubrieran sus actividades. La había aprendido en *El Mercurio* –fue durante siete años editor del Cuerpo de Economía y Negocios– y demostró ser infalible: se guardaba para los fines de semana, cuando la pauta noticiosa está vacía y los editores dan muestras de una generosidad inusitada. Un fin de semana, Lavín presentó los "botones de pánico" a los habitantes de Las Condes. En otro, los escarabajos rojos, el nuevo alumbrado público, las cámaras de vigilancia. En el peak de su popularidad y en el año más seco de la última década, el alcalde anunció lo imposible. "Voy a hacer llover en Las Condes", dijo.

La batalla contra la delincuencia de Lavín se transformó en un paradigma, en una suerte de articulado ideológico para todo aquel que quisiera incursionar en política. Sin embargo, al analizar las cifras de robo y hurto en el sector oriente durante su gestión (1992-1998), todo el crédito dado a su lucha aparece como bastante relativo. Ello se desprende del estudio que en 1999 realizó un grupo de expertos sobre las políticas para combatir la delincuencia aplicadas en la Región Metropolitana[146].

La evolución que experimentó el robo en Las Condes (Gráfico 5), por ejemplo, es muy similar a la del resto de la capital: baja sistemáticamente entre 1992 y 1995, y luego tiene un abrupto y preocupante salto que, incluso, tensó las relaciones entre el alcalde y Carabineros[147]. En cuanto al hurto, las

146 Luis Sandoval y otros. "Prevención Local de la delincuencia: municipios, programas, policía y participación social en Santiago de Chile". Este trabajo está basado en los resultados de la investigación desarrollada en el proyecto Fondecyt N°1980712 "Las políticas públicas hacia la criminalidad: La búsqueda del orden en el Chile democrático".

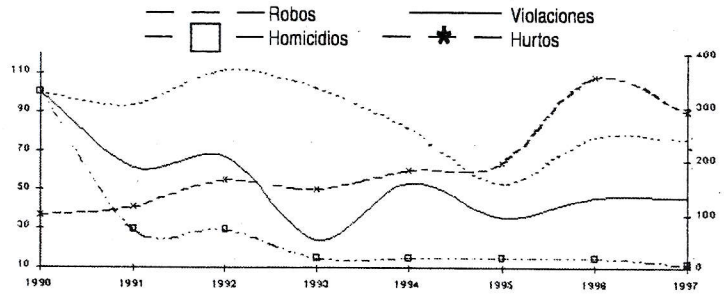
147 En julio de 1997, Paz Ciudadana publicó una encuesta en la que dio cuenta de un fuerte aumento de las denuncias por robo en Vitacura y Las Condes. "Las Condes, comuna pionera en el combate antidelictivo, sube del séptimo al quinto lugar con 1.813 denuncias cada cien mil habitantes, lo que implica un aumento del 39%", afirmaba *El Mercurio*. Lavín reaccionó inmediatamente. Pidió a Carabineros un informe y aprovechó de recordarles la gran cantidad de recursos que la municipalidad les había entregado. El general Carlos Bustos, jefe de la Zona Metropolitana de Carabineros, le respondió al día siguiente: "si él (Lavín) pone en duda el buen uso del material, entonces estudiaremos su devolución".

denuncias se han incrementado desde 1990. Las que sí disminuyeron notablemente fueron aquellas relativas a los delitos contra las personas, cuestión que ocurrió en todo el país (salvo en el caso del robo con violencia, que también en Las Condes aumentó).

Gráfico 5

Evolución del índice de la tasa de delitos denunciados a Carabineros en Las Condes
1990-1997

Fuente: Fundación Paz Ciudadana. Anuario de Estadísticas Criminales. (Santiago: Fundación Paz Ciudadana, 1995 y 1998) Citado por Luis Sandoval y otros en "Prevención Local de la delincuencia: municipios, programas, policía y participación social en Santiago de Chile".

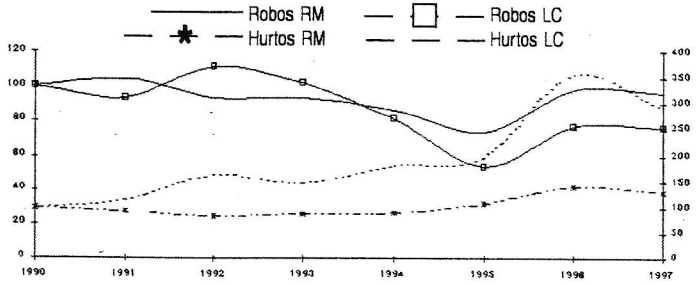


El movimiento de las curvas del gráfico 6, que muestran la evolución del robo y hurto en Las Condes versus la Región Metropolitana, da cuenta claramente de la escasa relación que hay entre recursos invertidos y éxito en las políticas. Son tan similares las tendencias, que vale la pena preguntarse el efecto real que tuvieron los planes implementados por Lavín.

Gráfico 6

Evolución comparada de los índices de la tasa de delitos contra la propiedad denunciados a Carabineros entre la Región Metropolitana (RM)y Las Condes (LC) 1990-1997

Fuente: Fundación Paz Ciudadana. Anuario de Estadísticas Criminales. (Santiago: Fundación Paz Ciudadana, 1995 y 1998) Citado por Luis Sandoval y otros en "Prevención Local de la delincuencia: municipios, programas, policía y participación social en Santiago de Chile".



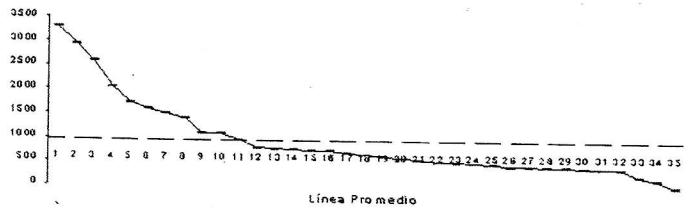
Las Condes, pese a todos los esfuerzos de su ex alcalde, no es una isla en materia delictual. Al comparar la tasa promedio de denuncias de robo existentes en la capital (Gráfico 7), esa comuna aparece en un poco destacable cuarto lugar, con un 120 por ciento más que la media. Sólo la superan Providencia, Vitacura y Santiago, los municipios que invirtieron tanto o más recursos que Lavín en luchar contra la delincuencia[148].

148 Los datos en esta materia son categóricos. En 1999 el presupuesto destinado a seguridad ciudadana en 17 municipios alcanzó la suma de 3 mil 188 millones de pesos. De ellos, 2 mil 623 millones corresponden a las comunas de Providencia, Las Condes, Vitacura y Santiago. Los restantes 565 millones se reparten entre las comunas de Peñalolén, Ñuñoa, San Joaquín, La Pintana, Quinta Normal, Quilicura, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, Renca, San Ramón, La Cisterna y San Miguel. Por otro lado, las mismas cuatro comunas mencionadas concentraban el 84 por ciento de las motos de vigilancia y el 64 por ciento de los autos de vigilancia.

Gráfico 7

Promedio del número de denuncias de robo 1990-1997.
Principales comunas de la Región Metropolitana.

Fuente: Fundación Paz Ciudadana. Anuario de Estadísticas Criminales. (Santiago: Fundación Paz Ciudadana, 1995 y 1998) Citado por Luis Sandoval y otros en "Prevención Local de la delincuencia: municipios, programas, policía y participación social en Santiago de Chile"



Nomenclatura: 1. Providencia 2. Vitacura 3. Santiago 4. Las Condes 5. La Cisterna 6. Ñuñoa 7. Lo Barnechea 8. La Reina 9. San Miguel 10. Recoleta 11. Estación Central 12. San Joaquín 13. Conchalí 14. Quinta Normal 15. Macul 16. Maipú 17. Lo Espejo 18. Quilicura 19. La Granja 20. Pudahuel 21. Independencia 22. La Florida 22. Lo Prado 23. San Ramón 24. Renca 25. Pedro Aguirre Cerda 26. San Bernardo 27. La Pintana 28. Cerro Navia 29. Peñalolén 30. Colina 31. Puente Alto 32. Cerrillos 33. El Bosque 34. El Bosque 35. Huechuraba.

Tras analizar estas cifras, los investigadores concluían que en comunas como Santiago y Las Condes, donde se han llevado adelante los más complejos programas de seguridad ciudadana, se necesitarían entre diez y doce años para que se sitúen cerca del promedio de toda la Región Metropolitana.

12.

"Yo firmo todo lo que dice Paz Ciudadana". La frase es de Ricardo Lagos y sorprende a más de un directivo de la fundación. Corren los primeros minutos del único debate presidencial en el que se enfrentan Lagos y Lavín, y el candidato de la Concertación lanza esta afirmación ante miles de televidentes que en todo el país siguen atentamente el encuentro. ¿Qué persigue con eso?

Para algunos de sus asesores, la frase es desafortunada, un espaldarazo innecesario para una institución con un claro

sesgo de derecha. Pero Lagos privilegia en esta materia la opinión de Eugenio Tironi. Días antes del debate, la fundación ha invitado a ambos candidatos a suscribir el "Programa Marco de Seguridad Ciudadana", un documento con una decena de propuestas para enfrentar la delincuencia. Lavín, sin embargo, se resiste a firmarlo. Piensa que si ambos aparecen adhiriendo a la misma iniciativa, empatan en un área donde él tiene todas las de ganar. Tironi, que forma parte del reducido staff de asesores de la institución, supo de esa negativa y le aconsejó a Lagos adelantarse a su rival. Esa sola afirmación le podía significar centésimas de ventaja y se corrían los últimos cien metros de una apretada carrera.

Fue también Tironi quien llevó la delincuencia a la franja de Lagos, cuando se hizo cargo de su campaña para la segunda vuelta electoral.

En uno de los spots más repetidos, Lagos aparecía junto a un taxi con el vidrio roto y espetaba: "a los que asaltan taxistas, a los que se creen muy hombres porque andan en grupo, yo les digo (y aquí comenzaba a vibrar su dedo, el mismo con que diez años antes apuntó al general Pinochet) no voten por mí, no les conviene". Para sus seguidores, el dedo de Lagos es un sensor de enemigos públicos, una brújula que les indica dónde están y contra quién deben ir. Tras diez años de democracia, el único enemigo común al que podía apelar Lagos era el delincuente.

Ya en el gobierno, una de las primeras audiencias que Lagos concedió fue al directorio de Paz Ciudadana, encabezado por su presidente, Agustín Edwards Eastman.

Pero la fundación que nació en 1991 no es la misma que ingresa a La Moneda la segunda semana de marzo de 2000.

Durante buena parte de 1999, al interior de Paz Ciudadana se han enfrentado dos fuerzas: los defensores del efectismo de las cifras (que le permitieron posicionarse ante la opinión pública) y quienes proponen poner los acentos en la investigación y en la elaboración de políticas públicas. El debate arranca de una certeza y una pregunta: al comenzar el nuevo siglo nadie puede poner en duda que la inseguridad ciudadana y la delincuencia gozan de un lugar privilegiado en la agenda y que ese lugar se lo ganó Paz Ciudadana ¿Vale la pena entonces

enfrentarse a las autoridades por cuántos robos se cometen al mes o al año en Santiago?

La respuesta es obvia. Paz Ciudadana está consolidada y existe la posibilidad cierta de comenzar a jugar en el área chica. O, como afirma Valdivieso, "dejar atrás la etapa del diagnóstico para comenzar a hablar de soluciones"[149].

Esta nueva posición comienza a permear su discurso público a inicios de 2000. Luego de que la Contraloría autorizara el cierre de pasajes, que se ha hecho masivo en todo el país, Carlos Valdivieso afirma: "no es que estemos en contra de los cierres de pasajes, (...) lo que decimos es que genera una mayor sensación de inseguridad". Esa invitación a ocupar los espacios públicos dista claramente de sus primeras campañas, donde la calle era vista como un espacio lleno de peligros. Siguiendo la misma línea, Valdivieso llama la atención por la "actitud primitiva" de los parlamentarios que quieren "combatir la delincuencia mediante la restricción de la libertad provisional"[150].

Pero la mejor muestra de que la "etapa de las soluciones" está en marcha es el silencio que ha acompañado a la institución en los primeros meses del gobierno de Lagos. Casi no han aparecido informes suyos y en contadas ocasiones, Valdivieso ha entregado una declaración a la prensa. Todo el esfuerzo está concentrado en el ministerio de Justicia, donde no se toma ninguna decisión en este terreno sin consultarle a la fundación. Trabajan en la reformulación del catálogo de medidas alternativas[151] y en la modernización del Código Penal[152]. Paz Ciudadana forma parte también del equipo que evalúa la incorporación de privados en la gestión y construcción de cárceles.

Pero aunque la institución decidió bajar el tono de sus críticas, mantiene intacta su posición dura frente a la delincuencia, la que

149 Entrevista con los autores realizada en el marco de una investigación para el diario *El Metropolitano*.

150 "Violencia y Delincuencia en Chile", Valdivieso, Carlos, revista *Perspectivas*, Volumen 3, Número 1, 1999, Universidad de Chile, pág. 40.

151 Los representantes de la fundación son Mauricio Ducce, penalista, subcontratado por Paz Ciudadana y la citada economista Paula Hurtado.

152 En este tema trabaja directamente el gerente de Paz Ciudadana, Carlos Valdivieso, asesorado por las abogadas de la institución.

dista largamente de la visión que poseen los criminalistas del ministerio. En la discusión del proyecto de penas alternativas, estas diferencias se han hecho evidentes. En la mayoría de las medidas, Paz Ciudadana propone aumentar los plazos de castigo (al doble o más) y enviar a los condenados a "recintos previstos por la ley". Una fuente explica que se le ha hecho ver a la institución que el endurecimiento de penas redundará en un quebrantamiento de la condena y, por ende, en el encarcelamiento del delincuente, cuestión que no es coincidente con la naturaleza del proyecto[153].

A pesar de que las diferencias se mantienen, son de bajo perfil público, y al gobierno le conviene que sea así. Tener a Paz Ciudadana tranquila ha sido la secreta ambición del ministerio del Interior.

Una foto consagra este nuevo tipo de confluencia en torno al delito y es tan simbólica como aquella que se tomaron los directores de la institución en 1992. Fue captada 33 días después del cambio de mando y en ella aparece Lagos abrazado a Don Graff, la mascota de Paz Ciudadana que invita a darle "un mordisco a la delincuencia". Ambos están en la Plaza de Armas, rodeados de niños y globos. Es la clausura del "mes de la seguridad ciudadana", nueva iniciativa de la institución.

¿Quién gana más con esa alianza? –le preguntamos a Sergio Bitar.

–Bueno, Don Graff no puede ser Presidente.

En el aire queda, sin embargo, una pregunta: ¿Puede Lagos ser Presidente sin Don Graff?

153 En la discusión de nuevas medidas alternativas se han planteado las siguientes: Día Multa, Trabajo en Beneficio de la Comunidad, Arresto de Fin de Semana, Reclusión Nocturna, Toque de Queda, Libertad Vigilada y Libertad Restringida. En cinco de ellas, la institución ha propuesto aumentar la sanción. En el caso del "Trabajo en Beneficio de la Comunidad", mientras el ministerio propone que el condenado labore durante un período que no supere las 240 horas, Paz Ciudadana fija el máximo en 628 horas, equivalentes a un año y medio de trabajos. En el "Arresto de Fin de Semana", los representantes del ministerio plantean que el condenado cumpla la sentencia en su domicilio o "excepcionalmente" en recintos especialmente previstos por la ley. Pero según la fundación, la palabra "excepcionalmente" debe ser borrada y también se deben aumentar los plazos del arresto: de 30 fines de semana subir a 78. Por último, en el caso de la "Reclusión Nocturna", nuevamente Paz Ciudadana plantea que se deje abierta la posibilidad para que el condenado cumpla la pena "en recintos especialmente previstos por la ley".

Capítulo 3
El negocio de la delincuencia

"¿Puede considerarse seguro un país en el que se gastan más de mil 500 millones de dólares en el control de la delincuencia?".

Eugenio Guzmán, investigador de Libertad y Desarrollo.
Carta al diario *El Mercurio*, 3 de enero de 1999.

1.

Hasta mediados de los 90 era posible afirmar que los únicos que se beneficiaban con el miedo eran los delincuentes.

El miedo, decían los expertos, encerraba a las personas en sus casas, dejando los espacios libres para que el bandidaje operara; hacía bajar el número de denuncias con lo que la policía tenía menos posibilidades de capturarlos. Unido a la ineficacia del sistema policial y penal, el miedo hacía del crimen un negocio muy rentable.

A comienzos de 1997, el investigador del Instituto Libertad y Desarrollo, Eugenio Guzmán[154] se abocó al cálculo del negocio delictual, estableciendo que los ladrones obtenían un botín promedio de 211 mil pesos por cada acto delictivo[155]. Ese año, las cifras oficiales contabilizaron 110 mil denuncias de robo y hurto, con lo que la pérdida para las víctimas podía estimarse en 23 mil millones de pesos. Pero eso era poco si se consideraban las cifras de Paz Ciudadana. Según la institución, las denuncias eran apenas un tercio de los delitos que realmente ocurrían. El verdadero número de robos y hurtos era de 300 mil casos; y las pérdidas para las víctimas, 65 mil millones de pesos[156].

Era una cifra grande. Tres veces lo que el gobierno les ofreció, ese mismo año, a los mineros de Lota por el cierre de los yacimientos de carbón y prácticamente lo mismo que, también ese año, tuvo como presupuesto el Poder Judicial[157]. Con todo, era apenas un tercio de lo que las empresas de seguridad facturaron entonces.

---

154 Eugenio Guzmán es sociólogo, master en Ciencias Sociales del London School of Economics.

155 Su ejercicio apareció publicado en *La Tercera* el 13 de marzo de 1997, bajo el título "¿Cuánto gana un ladrón al mes?".

156 Lo obtenido por los delincuentes era, sin embargo, menos. Como establecía el mismo Guzmán, en el proceso de "reducir las especies", se pierde hasta un 70 por ciento de su valor. La ganancia neta para los ladrones, entonces, se ubicaba en el rango de los 20 mil millones de pesos.

157 Por el cierre del mineral de Lota el gobierno ofreció programas laborales e indemnizaciones por un monto de 20 mil millones de pesos. En tanto, el presupuesto del Poder Judicial en 1997 fue de 85 mil millones de pesos.

En los 90 el verdadero negocio de la delincuencia estuvo en prevenirla y atacarla. En ofrecer guardias, vender perros de mandíbulas atemorizantes, linternas cegadoras, alarmas conectadas las 24 horas del día a las comisarías. El negocio estuvo en capturar el explosivo gasto en seguridad que hicieron las personas a partir de 1995, anunciando soluciones confiables a la delincuencia[158].

Situémonos en 1999, el año más exitoso para las empresas de seguridad. Su presencia es ineludible en los más variados momentos de nuestra vida cotidiana. Entramos a un supermercado y nos sigue una cámara de televisión. La mitad de ellas han sido instaladas por los miembros de Achea (Asociación Chilena de Empresas de Alarmas), quienes activan 500 ojos electrónicos mensualmente. Su presidente, Juan Menar, afirma que ese ritmo se mantiene desde hace seis años por lo que estima que ya hay 70 mil cámaras vigilándonos, concentradas en los lugares de alto flujo de personas como bancos, multitiendas, estaciones de servicio, e incluso escuelas.

Achea también controla la mayor parte del mercado de alarmas. Conecta cerca de dos mil sistemas mensuales, lo que implica que cada año hay más de 20 mil nuevas casas capaces de ulular si algún desconocido las penetra. La mitad de ellas está comunicada con la policía, servicio por el cual las empresas cobran cerca de una UF. Sólo por ese ítem reciben quinientos millones de pesos mensuales. Su solvencia les permite ser muy bien evaluadas por las entidades financieras[159].

Pero el gasto va más allá de eso y es fácil notarlo paseando por cualquier barrio residencial del país. Seis de cada

158 A fines de la década, de cada 5 pesos puestos en el combate delictual, 2 lo pusieron los privados y 3 el Estado. En 1996, eso totaliza un gasto de 600 mil millones de pesos anuales. Tres años después, supera los 800 mil millones, según datos de Libertad y Desarrollo. En los gastos del Estado se incluyen el presupuesto del Poder Judicial, de ambas policías, del ministerio de Justicia y Gendarmería, entre otros.

159 Una demostración de esto aparece en el informe de riesgo realizado por una entidad bancaria a una de estas empresas de seguridad que solicitó un aumento en su línea de crédito. El ejecutivo aprueba el crédito y afirma que "en 1999 la empresa tuvo un promedio de 82 nuevos clientes mensuales y para el año 2000 se espera un promedio de 140".

diez hogares que veamos en nuestro recorrido han tomado alguna medida de seguridad[160]: han sido enrejados, o tienen un perro comprado no como mascota sino como guardián, o tienen el jardín cruzado con sensores infrarrojos, o botones de pánico, o cierres perimetrales, etc. Se trata de una carrera por volver inexpugnable nuestro círculo más íntimo y que cuesta cada año 50 mil millones de pesos: prácticamente lo mismo que roban los delincuentes.

Pero en los 90 la inseguridad habita sobre todo en la calle, en la circulación por los espacios públicos. Y un número cada vez mayor de personas, sobre todo mujeres, compra una amplia gama de productos de seguridad de consumo rápido: gases paralizantes, linternas cegadoras, bastones que dan golpes de corriente y otros artilugios de defensa personal. Las proyecciones del mercado hacen que estos productos salgan de los locales especializados para instalarse en las multitiendas[161].

Para la policía, la entrada de estos aparatos es un signo esperanzador. Tal vez consiga bajar, o al menos moderar, el número de armas en manos de civiles. Según cifras de la Dirección General de Movilización, las armas debidamente inscritas ascienden a 600 mil. Las no inscritas, según Zarko Luksic, miembro de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados, se estiman en tres veces ese número[162].

Tal vez lo más llamativo de esto es el contexto en que ocurre. 1999, el año del boom de las empresas de seguridad, es también el peor año de la crisis asiática. Miles de puestos desaparecen hasta acumularse medio millón de cesantes. La Pequeñas y Medianas Empresas, que producen cerca del 80

160 "2,5 millones de hogares adoptan medidas de seguridad", *La Tercera*, 5 de diciembre de 1999.

161 Sólo en 1997, el mercado de los aparatos de defensa personal movió cerca de 600 millones de pesos, según estimaciones de Paz Ciudadana.

162 La cifra de las armas ilegales es, como puede suponerse, una estimación bastante discutida. Lo que sí queda claro es que no están sólo en manos de delincuentes. El guardia de Cumbres Blancas, (ver capítulo 1) tenía una escopeta hechiza y en su declaración a la policía señaló que se la había entregado otro guardia que las hacía.

por ciento del empleo, se ven acosadas por las bajas ventas y los intereses de sus deudas. Las municipalidades más pobres activan precarias oficinas de colocación de empleo y cada lunes se llenan con trabajadores que acuden a ver la página de avisos de *El Mercurio*, por si aparece algo: los municipios pegan estas hojas de ofertas de empleo porque sus vecinos no pueden ni siquiera comprar el diario. Dos "instituciones" que habíamos olvidado, reflotan. Los sindicatos de la construcción, sector que prácticamente ha paralizado, organizan ollas comunes para sus asociados y sus familias. Previamente muchos de ellos han pasado por la casa de empeño, la Tía Rica, donde se acumulan los televisores y electrodomésticos comprados durante la época de bonanza.

En medio de ese desolador panorama, son pocos los que festejan el hecho de no tener pérdidas grandes. Y menos aún los que pueden exhibir suculentas ganancias. Entre estos últimos están los miembros de Aseva (Asociación de Seguridad Privada y de Transporte de Valores), que reúne a las mayores y más antiguas compañías del rubro. Sus miembros proveen de vigilantes armados a las entidades financieras y de guardias de seguridad (sin armas) al comercio y a los particulares en general. En 1999, el sector factura 100 mil millones de pesos (la mitad de eso se concentra en Aseva). Es un 20 por ciento más que el año anterior, por lo que su presidente, Guillermo Errázuriz, afirma con orgullo que son una de las pocas áreas de la economía que se comportó como si no hubiera crisis[163].

Gracias a eso, durante 1999, cerca de 50 mil hombres tienen empleo como vigilantes armados o simples guardias de seguridad, según cifras del OS10 de Carabineros. Otros mil quinientos trabajan en empresas anexas, ofreciendo asesoría, recursos técnicos o capacitación. Para apreciar la magnitud que ha alcanzado esta área, hay que recordar que la dotación de Carabineros en todo el país bordea los 32 mil efectivos y que durante la crisis económica, el gobierno a duras penas logra crear 45 mil puestos de trabajo en las municipalidades. En

163 Entrevista con los autores.

cambio los empleos que ofrece esta "industria del control del delito"[164] suben en 1999 en un cinco por ciento.

Si se tira aquí una raya para la suma, la inversión privada asciende a los 200 mil millones de pesos.

Pero eso no es todo. Una cifra superior gasta el Estado en sus áreas tradicionales asociadas con seguridad (policías, tribunales, cárceles), cuyos presupuestos acumulan, en una década, un alza promedio de 230 por ciento[165]. Otra enorme cantidad de dinero sale de las arcas de los municipios que, desde el comienzo de la década, asumen como tarea prioritaria la seguridad ciudadana. Según un informe de la Asociación Chilena de Municipalidades, sus asociados gastaban en la Región Metropolitana sobre tres mil 500 millones de pesos al año. Buena parte de estos recursos fueron a parar a infraestructura policial[166], especialmente a Carabineros: les construyeron retenes, les compraron vehículos, subsidiaron su gasto en bencina para que aumentaran la frecuencia de los patrullajes. Una comuna pobre como La Pintana, les hizo un helipuerto. Un municipio rico como Las Condes, los dotó con motos Harley & Davidson y puso en marcha un plan para instalar 50 mil alarmas en las casas de la comuna, todas conectadas con la 47ª Comisaría, con un costo aproximado de mil millones de pesos[167].

A la par, ofrecieron un importante número de trabajos. En las comunas del sector oriente llega a haber un promedio de 100 funcionarios destinados a tareas como patrullaje, coordinación con vecinos, fiscalías antidelincuencia o centrales de emergencia. Las Condes encabeza la lista. Según el director del departamento de Emergencia y Seguridad, Norberto Pavez, 165 funcionarios están dedicados permanentemente a esta

164 La expresión es del sociólogo noruego Nils Christie, quien titula así un famoso libro publicado a comienzos de esta década.

165 Durante los 90 el presupuesto de las policías crece en un 143 por ciento; el del Poder Judicial en un 214 por ciento y el de Gendarmería en un 352 por ciento.

166 En 1999, el 40 por ciento de los recursos municipales destinados a seguridad fueron entregados a la policía, según afirma el investigador Luis Sandoval en su estudio "Prevención local de la delincuencia".

167 "Plantean instalación de 50 mil alarmas en casas de Las Condes". *El Mercurio*, 12 de julio de 1995, págs. C1 y C14.

labor, lo que representa el 25 por ciento de los empleos del municipio[168]. Ninguno de esos puestos existía a comienzos de la década.

Pero no se trata sólo de dinero, sino del tipo de certezas que empujan ese gasto.

Estas certezas son tan fuertes y tan profundas que en 1999 la División de Organizaciones Civiles detecta un hecho insólito: las juntas de vecinos se están reactivando gracias al miedo a la delincuencia. Desde el regreso de la democracia, múltiples investigadores habían dictaminado que la única forma de consolidarla era consiguiendo que las organizaciones de base asumieran un rol protagónico. Pero nada pareció funcionar, hasta que de pronto, en 1999, son más de mil los dirigentes vecinales –sólo en Santiago– que reciben asesoría para mejorar la seguridad de sus barrios: se organizan en rondas de guardia, establecen sistemas de comunicación, colaboran con la policía y a veces también dan palizas a los sospechosos. Y aunque las autoridades pueden percibir muchos riesgos en esta ola de autodefensa –al fin y al cabo organizarse para fines comunitarios es distinto a organizarse para vigilar– esta actitud se incentiva con fuerza. Es más, las colectividades políticas se pelean por canalizarla. A comienzos de 2000, el diputado de Renovación Nacional, Alberto Espina, logrará un gran triunfo al reunir en una institución antidelincuencia a 15 comunas de Santiago. Reciben denuncias de los vecinos organizados y las transmiten a la policía, pero como desconfían de la eficacia de ésta, también les hacen un seguimiento. "Es la organización más importante de seguridad ciudadana en el país", dice, en la gloria, el parlamentario[169]. La delincuencia no sólo crea negocios; organiza a las personas, arma grupos de presión y a los políticos, les sirve para acercarse a la gente[170].

168 Entrevista con los autores.

169 "15 comunas se unen contra la delincuencia", *La Tercera*, 6 de agosto de 2000.

170 La organización formada por Espina es un ejemplo de ello. En un comienzo, sus promotores son alcaldes democratacristianos y de Renovación Nacional: las colectividades políticas que más han bajado su votación en las elecciones de los últimos años.

Detrás de esas iniciativas hay una variada serie de creencias, muchas de las cuales son simplemente mitos. Pero el esqueleto que las articula, que les da potencia, es la idea de ver al delincuente desde la perspectiva económica. Un individuo al que le es muy fácil delinquir y frente al cual la mejor solución es "aumentarle los costos". Y esto no significa otra cosa que más cárceles.

En los 90 toda sanción real, toda cura efectiva, pasa por el encierro oportuno y por largo tiempo de los delincuentes. Y toda la millonaria máquina privada y pública empuja hacia eso.

Uno de los mayores defensores de esta idea es el gerente de Paz Ciudadana, Carlos Valdivieso, cuyo razonamiento sintetiza un lugar común muy extendido en los círculos de decisión:

> "Los jueces cuentan hoy con una herramienta para hacer justicia que es la cárcel. Pero no la están utilizando por un problema de hacinamiento. La situación de la cárcel es tan inhumana que enviar a un reo allá no es sólo castigarlo a la privación de la libertad sino someterlo a riesgos brutales. Cuando uno conversa con ellos, te dicen 'yo lo mandaría a la cárcel si funcionara bien; hoy es aplicarle una pena adicional, arriesgarlo a cosas que no es justo que se arriesgue'. En esas circunstancias derivan a los delincuentes al sistema de penas alternativas, que no funciona como debiera. Y entonces, ¿qué pasa? Pasa que no sancionamos como se debe. Que quien vulnera los derechos de otro no recibe ninguna pena"[171].

Pero ese no es el único camino para convencerse de que son necesarios más penales. También se llega ahí echando mano a los derechos humanos. Como afirma el mismo Valdivieso, "tienes un hacinamiento enorme. Tienes violaciones, contagios de enfermedades, tratos inhumanos. A esa gente tienes que darle más cárceles".

171 Entrevista con los autores realizada en el marco de una investigación para el diario *El Metropolitano*.

El penal se vuelve una insólita forma de hacer justicia y de ser justos.

Pero de dónde sacar el dinero necesario, si estamos en plena crisis.

La respuesta ha estado sobre la mesa desde hace años[172]. Y la diputada María Pía Guzmán lo reitera oportunamente en este fin de siglo. "La solución es iniciar inmediatamente una política de incremento de la disponibilidad de nuevas cárceles, entregando en concesión el financiamiento y/o la administración de nuevos recintos penitenciarios al sector privado"[173].

Una ancha puerta se ha abierto: la mejor oportunidad de negocio que puede ofrecer la delincuencia. Sólo en el mediano plazo, la construcción de estos recintos implica inversiones por 200 mil millones de pesos.

Pero al abrirse ya está claro que esos enormes flujos de dinero no han resuelto el delito: medidas desde 1990, las denuncias de robo y hurto han crecido un 40 por ciento, haciendo caso omiso de nuestros gastos.

Esa cuantiosa inversión tampoco ha aplacado el temor de las personas. Y para peor, nadie espera que lo haga. Después de gastar en los últimos cinco años más de un billón de pesos nadie concluye que las condiciones de seguridad de las personas han mejorado. Por el contrario, la constatación del enorme gasto es interpretado como lo que es: miedo sobre miedo, frente al cual todos están dispuestos a gastar otro billón en los siguientes años[174].

Pero ese dineral no se ha perdido. Ha sentado las bases para una rentable "industria del control del delito", de enormes proyecciones económicas y, sobre todo, de incalculable potencial para rediseñar una sociedad donde late una gran capacidad de

172 Al menos desde 1991 diversos estudios de Libertad y Desarrollo proponen incorporar a los privados en la construcción y administración de los recintos penitenciarios.

173 "Las cárceles: el elemento olvidado", *La Tercera*, 3 de abril de 1999.

174 El investigador de Libertad y Desarrollo, Eugenio Guzmán, en una carta al diario *El Mercurio* se pregunta "¿Puede considerarse seguro un país donde se gastan más de mil 500 millones de dólares por concepto de control de la delincuencia? "Seguridad para Todos", 3 de enero de 1999.

autoritarismo. Y esta industria no hace sino beneficiarse de la misma ecuación de miedo y desconfianza de la que profita el delincuente.

2.

Del lado de adentro de la Penitenciaría de Santiago, también hay calles. Y éstas han sido afectadas tanto o más que las de afuera, por la ola delictual. Se trata de callejones populosos, precarios, inhóspitos, donde se amontonan los reos. La calle 15, es un ejemplo: hay colchonetas en los baños, bajo inestables mamparas, en altillos húmedos e insalubres. Duermen de a cuatro, cinco. En una bodega, encuentran refugio otros diez. Su masividad es en sí misma un desmentido radical para la idea de que los jueces no mandan a este inhumano mundo a los condenados, como sostiene Valdivieso. Por el contrario, mandan incluso a estos hombres, que están procesados: en su caso, un juez ha estimado que hay indicios que pueden concluir en una condena, datos para investigar. Les abre una causa y deben esperar ahí mientras el magistrado falla. Sólo entonces cumplirán su pena[175].

Los procesados pueden esperar mucho tiempo aquí adentro, porque la prisión preventiva no tiene límites de tiempo. A veces se trata de años. Cuando Paz Ciudadana cronometró el trabajo judicial en 1996, estimó que en promedio las causas por robo y hurto duraban dos años y medio. Pero también pueden durar más. En un estudio del académico Cristián Riego se afirma: "no es extraño saber de casos en que reos han permanecido seis y hasta ocho años sometidos a prisión preventiva"[176]. Para ellos no hay talleres ni ninguno de los mecanismos de rehabilitación con que al menos se puede matar el tiempo. Porque, rehabilitarlos de qué, si no están condenados. Por lo

175 Junto a ellos también hay simples detenidos, personas a las que el juez ni siquiera ha abierto una causa y que representan un 7 por ciento de la población penal.

176 Riego, Cristián, "La prisión durante el proceso penal en Chile", Cuadernos de Análisis Jurídico, Universidad Diego Portales, 1990.

mismo no acceden a medidas alternativas, ni a beneficios carcelarios. Simplemente esperan.

A veces la sanción que reciben es menor al tiempo que han pasado encerrados. Pero los tribunales pueden arreglar esa paradoja dándoles como castigo el mismo tiempo que han pasado recluidos. La situación no es poco frecuente. El diputado Juan Bustos, quien fue por varios años abogado integrante de la Corte de Apelaciones de San Miguel, presenció esos casos muchas veces. Cuando los expedientes llegaban a la corte, los ministros decían: "¿Qué vamos a hacer aquí?, es horrendo".

– Finalmente corregían la condena para que calzara con el procesamiento porque si no, cómo explicarlo. Además estaban todos los enredos de indemnización, relata Bustos[177].

Otras veces es peor: simplemente no son hallados culpables. En 1998 se estimaba que el 85 por ciento de las causas penales terminaba en sobreseimiento temporal o definitivo: es decir, se suspendían ante la imposibilidad de determinar la existencia del delito o de establecer la responsabilidad de una persona. El restante 15 por ciento concluían en un fallo, que en un número no despreciable era una sentencia absolutoria[178].

La mayor parte de los habitantes de la calle 15 están procesados por robo y en los años 90 las condenas por este delito representan apenas un cuatro por ciento del total de las causas que ingresan a los tribunales. También hay muchos por hurto. Y en ese caso, los delitos que terminan en condena son el ocho por ciento[179].

Esto no quiere decir que los miles que se apretujan en las cárceles no hayan cometido el delito que se les imputa. Quiere decir, simplemente, que no sabemos si son culpables o no.

177 Entrevista con los autores.

178 En 1998 los tribunales terminaron (fallaron en forma definitiva) 33.007 casos, según cifras del INE. De ellos 3.300 fueron sentencia absolutorias.

179 Estos porcentajes corresponden al promedio de la década que muestran las condenas por robo y hurto. Responden a la pregunta ¿qué parte de las causas que ingresan a los tribunales por estos delitos termina en condena? Un ejemplo: en 1993 ingresaron 83.072 causas por robo. De ellas 3.572 terminaron en condenas, es decir un 4,3 por ciento.

Quiere decir también que, como no hay pruebas claras, a la larga habrá que dejarlos libres. Y en ese acto de devolverles la libertad, tras dos años de encierro, el sistema mostrará toda su ineficacia para sancionar los delitos y, a la vez, toda la irracionalidad de su forma de hacer justicia.

A la larga, este periodo de prisión será el único castigo, una sanción "por si acaso" o, como dice Riego, "una justicia anticipada", ante la imposibilidad de un castigo legal[180]. Pero la justicia anticipada no existe.

Existe la suerte.

Y para los que creen, la justicia divina.

Sobre Dios, ya se sabe: va por caminos insondables y es capaz de someter a sus hijos a pruebas injustas, porque su objetivo no es la justicia, sino la fe.

3.

Estar preso siempre ha sido una experiencia fuerte. Lo han sabido hombres duros, como Winston Churchill, quien pedía sangre, sudor y lágrimas a sus connacionales durante la Segunda Guerra Mundial. Cuando en 1937 la Cámara de los Comunes discutía reformas al tratamiento de los presos, levantó su enorme figura para afirmar:

> "No debemos permitir que el optimismo, la esperanza o la benevolencia nos lleven demasiado lejos en estos temas. No debemos olvidar que cuando se hayan concretado todas las mejoras materiales en las cárceles, cuando se hayan solucionado los problemas de temperatura, cuando se haya provisto la comida necesaria, cuando los doctores, sacerdotes y visitantes hayan entrado y salido, el recluso se encontrará privado de todo lo que el hombre denomina vida"[181].

180 Cristián Riego sostiene que en determinados casos los jueces, aún sabiendo que no lograrán una condena, o que de haberla no implicará prisión, recurren a la prisión preventiva como una suerte de "castigo efectivo". Op cit, pág. 34.

181 Citado por Nils Christie, "La Industria del control del delito", pág. 51.

A los que han pasado por ella, la cárcel les deja en la piel las señas de su inutilidad. Europa durante el periodo de la posguerra fue un ejemplo de eso. En especial Holanda, que mantuvo un bajísimo nivel de encarcelamiento hasta fines de los 80. Según relata el criminólogo noruego Nils Christie en su libro *La industria del control del delito*, varios de los académicos más importantes de ese país fueron tomados prisioneros por los nazis y se convencieron de los efectos negativos del encarcelamiento[182].

Tras el gobierno militar podría haberse esperado una reacción similar. Pero esta no se produjo y ni siquiera fue una convicción poderosa entre quienes pasaron por los campos de concentración de Pinochet. Por el contrario, los gobiernos de la Concertación se transformaron en grandes constructores de prisiones y para 1999 la cárcel, pese a que periódicamente deja escapar retazos de su sordidez, sigue pareciendo una aséptica y racional solución a nuestros problemas, un espacio de castigo dosificado que llevó al crítico literario Alone a afirmar:

> "No hay sitio para escribir comparable a la celda de un prisionero. No queda, desde luego, otra cosa que hacer ahí. Meditar, leer, comunicarse con el mundo a través de la incomunicación. ¡Qué sueño! Ninguna interrupción, fuera de las regidas por un inmutable orden. Ni visitas, ni llamados, ni invitaciones o tentaciones"[183].

Pero personas como Alone nunca llegan a la cárcel. La miran desde afuera porque, aunque ninguna ley hace distingo social, su uso está lejos de ser una medida 'pareja' para toda la sociedad. Más aún, los legisladores que bogan por aumentar

182 Christie se pregunta por qué Francia y Bélgica que sufrieron también los masivos encarcelamientos, no mostraron la misma actitud frente a la cárcel que los Holandeses. Para él la respuesta está en una tradicional tolerancia de ese pequeño país que ha logrado consensos por sobre sus grandes divisiones religiosas y étnicas.

183 El texto corresponde al prólogo de "Cárcel de mujeres" de María Carolina Geel, publicado por primera vez en marzo de 1956 y reeditado recientemente por Cuarto Propio.

las formas de entrar aquí y por prolongar las estadías, lo hacen con la tranquilidad de que ni ellos ni sus hijos tienen posibilidad de habitarlas. No es casualidad que sus mayores promotores no sean parlamentarios de zonas pobres sino diputados como Alberto Espina, que representan a un electorado de clase media.

Como no viven la cárcel y no la sienten una posibilidad real, no la creen un castigo tan duro.

Pero estar preso en Chile en 1999 es duro. Le agrega a la violencia tradicional de las prisiones, dosis nuevas de patetismo. Las cifras oficiales hablan de un 37 por ciento de sobreocupación. Paz Ciudadana y el Instituto Libertad y Desarrollo estiman en cambio que es de un 45 por ciento. Pero en cárceles de grandes centros urbanos como la Penitenciaría, la sobrepoblación llega al 100 por ciento[184].

Visto desde afuera este número de presos no es suficiente. Y esto se debe a que en los 90 la cantidad "correcta" o "necesaria" de encarcelados no se relaciona con el hecho de que los presidios parezcan desbordarse. Ni siquiera tiene que ver con la cantidad de presos de los años precedentes o con que su crecimiento sea similar al de la población. La cifra "ideal" de presos se mide, en cambio, por su efecto sobre la cantidad de delitos. Y como estos han crecido en 1999, es obvio que faltan muchos delincuentes por encarcelar.

Todas las cifras disponibles sancionan la racionalidad de ese aserto. Las denuncias de robo y hurto han crecido en un 40 por ciento y la cantidad de presos no puede sino seguir la misma tendencia. La lógica gana por su simpleza: el malhechor acciona y el sistema simplemente reacciona. La sobrepoblación, en último término, es responsabilidad de los delincuentes.

A primera vista sólo un dato no calza. Durante los 90 el gasto en infraestructura carcelaria ha explotado. Aunque han debido reponer material obsoleto, deteriorado, de todas formas

184 Similar situación ocurre en las cárceles de San Miguel o de Puente Alto. En la primera, la capacidad es para 700 internos, pero en 1999 había 1.471. En la segunda, de igual capacidad, la población recluida era de 1.289.

los gobiernos de la Concertación desembolso más de 60 mil millones de pesos, esfuerzo que Justicia saluda como "la inversión en infraestructura más grande de la historia del sistema carcelario"[185].

La mayor parte de esta inversión se realiza bajo el gobierno de Eduardo Frei, justo el periodo en el que el hacinamiento salta de seis a 40 por ciento.

¿Por qué ocurre eso? ¿En qué parte del proceso de castigo el espacio que se abre, vuelve a hacerse poco?

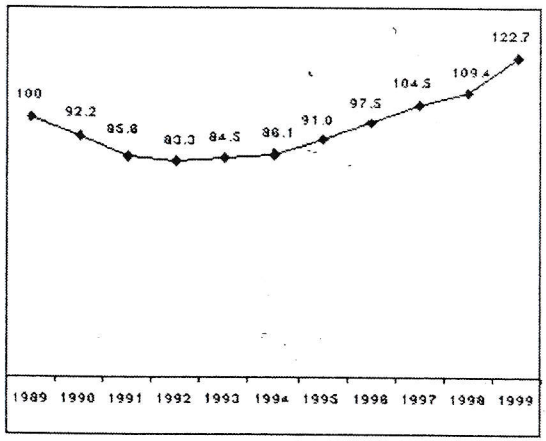
Observe el siguiente gráfico.

Gráfico 8

Evolución de la población encarcelada. 1989-1999

(1989=100)

Fuente: Gendarmería de Chile



La curva muestra la evolución de la población recluida en los recintos de Gendarmería durante los últimos 11 años. Se distinguen dos momentos: una caída hasta 1992 y luego una permanente alza hasta fines de la década. Durante el gobierno de Aylwin, que llega hasta 1994, la sobreocupación

[185] Cuenta pública ministerial, 1994 y 1999. pág. 79.

bajó a niveles récord. Las autoridades penitenciarias sostuvieron que su éxito respondió a la fuerte inversión en infraestructura, que aumentó en un 27 por ciento la capacidad de los penales.

Pero el gráfico nos sugiere otra cosa: puede deberse al simple hecho de que hay menos presos. Y éstos son menos, no porque ocurran menos delitos, sino por un dato que suele olvidarse. En mayo de 1990 el gobierno aprueba un indulto general que baja las condenas a más de tres mil presidiarios[186]. Esto implica que entre 1989 y 1994, aunque el número de condenas falladas por los tribunales se mantiene estable, la población encarcelada cae en casi un 15 por ciento.

Este hecho demuestra que los cambios en las reglas del juego del sistema afectan a la población penal tanto o más que el número de delitos que se cometen. Dicho de otro modo, el sistema varía por decisiones de quienes lo controlan, decisiones que tienen que ver con las expectativas que esos actores se hacen sobre el sistema.

Y son esas expectativas las que comienzan a cambiar fuerte, a partir de 1992. Detrás del constante ascenso en la población carcelaria no hay sólo un aumento de los delitos sino una seguidilla de modificaciones al sistema punitivo que ensanchan la bocatoma por la que se entra a este infierno. Esas modificaciones legales y también conceptuales pretendían dar más seguridad a los buenos ciudadanos. Sin embargo, sólo lograron transformar las prisiones en el principal problema asociado al delito: un callejón cuya salida la franqueaba la paradoja de que el problema de la cárcel sólo se soluciona con más cárcel.

[186] Ley 18.978, publicada en el diario oficial el 14 de mayo de 1990. Se concede "la rebaja de dos años en sus condenas, a todas las personas que, sin tener la calidad de reincidentes en delitos de la misma especie, a la fecha de publicación de esta ley se encuentren condenados por sentencia ejecutoriada y cumpliendo sus penas". Según datos de Gendarmería, la ley benefició a 3.081 presos (24,5 por ciento del total). Esto no implica que todos fueran liberados al mismo tiempo. Por ejemplo, un condenado a 5 años, redujo su pena a tres. Así, los efectos de la ley se prolongaron en el tiempo, lo que explica que la baja de condenados llegue hasta 1995, como lo muestra el gráfico 5.

Un último dato al respecto. La amnistía decretada en el 90 no provocó la explosión de delitos que cabía esperar. Por el contrario, cuatro de los seis años de más bajo encarcelamiento (92, 93, 94, 95) muestran también el más bajo número de denuncias de robo y hurto (Ver Gráfico 4). A partir de 1996, cuando la cárcel vuelve a recuperar los niveles del 89, las denuncias tienen una escalada ¿Se trata de una coincidencia?[187].

4.

La imagen de gran solución que tiene la cárcel a fines de siglo, está en las antípodas de lo que era el espíritu democrático que se respiraba a comienzos de la década, cuando se promulga la ley 19.047, "a fin de garantizar en mejor forma los derechos de las personas"[188].

Se incluyen ahí requerimientos del todo nuevos, como que el juez debe cerciorarse de que el inculpado no haya sido objeto de tortura o amenaza durante su confesión (de no hacerlo se trataría de una "negligencia grave" por parte del magistrado). Pero su gran aporte es consagrar la libertad provisional como un derecho de todo detenido[189]. De acuerdo a la nueva ley, ésta sólo podía ser denegada cuando era "estrictamente indispensable para el éxito de diligencias precisas (...) o cuando la libertad del detenido sea peligrosa para la seguridad de la sociedad o del ofendido"[190].

Pero este espíritu garantista es sólo una breve primavera. En los siguientes años la ley que regula la prisión preventiva

187 Aunque han tenido poca difusión en Chile, a nivel internacional existe una corriente de criminólogos abolicionistas, para los cuales la cárcel lejos de ser un eficaz método de escarmiento, es un eficaz método para dañar aún más a las personas. Sólo retiene durante un corto tiempo a quienes cometen delitos, pero los devuelve con menos capacidades de adaptarse.

188 14 de febrero de 1991.

189 Artículo 356.

190 Artículo 363.

tiene tres nuevas modificaciones que sólo añaden causales para negarla[191].

Lo más cuestionable de esas reformas está en que profundizan el uso de la prisión como herramienta para controlar a los que son un "riesgo para la sociedad". Esto es, para los procesados que "probablemente" volverán a delinquir apenas pisen la calle.

Pero, ¿cómo puede estar seguro un tribunal de que ese nuevo delito se va a producir? ¿No implica hacer conjeturas sobre el comportamiento futuro de una persona?[192]

Para determinar si un procesado es culpable, el juez se remite a las pruebas. Pero para establecer que alguien es un peligro para la sociedad debe recurrir no a hechos, sino a conjeturas sobre hechos: si ya es reincidente, es posible que vuelva a delinquir. Pero también es posible que no ¿Cómo estar seguros?

El detectar quiénes son un riesgo para la sociedad conlleva altos grados de subjetividad y los resultados pueden ser contradictorios. Por citar dos casos: Jorge González, el

191 La primera arremetida en contra de la libertad provisional se produce menos de 8 meses después de que ha sido consagrada como derecho. La iniciativa no fructifica, pero lo que no se logra entonces; si se materializará a lo largo de la década. El 15 de mayo de 1995 se aprueba la ley 19.385 que en su artículo único señala: "El juez, en caso que estime necesario conocer los antecedentes del detenido o preso para concederle la libertad provisional, requerirá del Servicio de Registro Civil e Identificación, por el medio escrito u oral que estime más conveniente y expedito, la información pertinente. El Servicio de Registro Civil e Identificación estará obligado a proporcionarla de inmediato, usando el medio más expedito y rápido para ello, sin perjuicio de remitir con posterioridad el certificado de antecedentes correspondiente".
Dos años después, El 23 de mayo de 1997 se aprueba la ley 19.503 que añade: "El juez podrá estimar que la libertad del imputado resulta peligrosa para la seguridad de la sociedad tomando en consideración alguna de las siguientes circunstancias: la gravedad de la pena asignada al delito; el número de delitos que se le imputare y el carácter de los mismos; la existencia de procesos pendientes; el hecho de encontrarse sujeto a alguna medida cautelar personal, en libertad condicional o gozando de alguno de los beneficios contemplados en la ley N° 18.216, y la existencia de condenas anteriores cuyo cumplimiento se encontrare pendiente, atendiendo a la gravedad de los delitos de que trataren".

192 La arbitrariedad de esta legislación, que atenta contra el principio de que toda persona se presume inocente, llevó a un grupo de penalistas a afirmar que en Chile, "no existe un real juicio penal, porque se violan flagrantemente las garantías del debido proceso". Ver "Proceso Penal y Derechos Fundamentales", Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, página 177 y siguientes.

guardia de Cumbres Blancas que dio muerte al joven delincuente Alexis Pavez[193], seguía en prisión preventiva al cierre de este libro. Pero los cuatro carabineros que mataron durante un interrogatorio al taxista Raúl Palma Salgado (Ver capítulo 4) y que fueron condenados en primera instancia a diez años de cárcel, gozan de libertad provisional, a la espera del fallo de segunda instancia.

Como puede suponerse, estas modificaciones tuvieron un fuerte impacto en el mundo carcelario. Según cifras de la Corporación de Asistencia Judicial, en 1996, el 50 por ciento de las libertades provisionales que ellos solicitaron fueron concedidas. Un año después, sólo tuvieron éxito en un 20 por ciento. Su director, Jaime Arellano, añade a la nueva normativa un factor poco analizado: la presión social sobre los jueces[194].

A fines de 1999, entre la primera y segunda vuelta presidencial, los parlamentarios dan el vamos a una nueva reforma que añade otras cinco causas para negar la libertad provisional[195]. El hecho fue festejado como un duro golpe a la delincuencia y el diputado Alberto Espina, uno de sus padres, declaró que ya era hora de que nuestro país le pusiera atajo a la excesiva blandura de los jueces[196]. También celebró el ex director de Carabineros, Rodolfo Stange, para quien las reformas hechas en 1991 y 1992, favorecieron a la delincuencia. Desde su llegada al Congreso como senador por la XI Región, Stange se abocó a incentivar un endurecimiento legal que contemplaba, entre otras cosas, ampliar el uso de la pena de muerte para el asesinato de carabineros[197].

Semanas después de aprobar esta reforma, los mismos parlamentarios alzaron su voz espantados por el hacinamiento carcelario.

193 Cuya historia da inicio a este libro.

194 *El Mercurio*, 15 de enero de 1998. Pág. C1.

195 Ley 19.661.

196 "Los dos mundos de la libertad: costos y beneficios de rigidizar la prisión preventiva", *El Mercurio*, 3 de enero de 2000. Pág. D31.

197 "Leyes Permisivas Facilitaron Intensificación de Violencia", *El Mercurio*, 12 de enero de 1998.

Para entonces, el gobierno ha tomado dos medidas que empeoran la situación. En 1998, se modifica el reglamento carcelario con lo que se restringe el uso que Gendarmería da a la Libertad Condicional[198]. Así, en un año, los condenados que acceden a este beneficio bajaron un 35,2 por ciento[199].

Cerca de las elecciones, además, el ministerio del Interior da instrucciones a las policías para que multipliquen sus controles y arrestos. Sin que nadie proteste, en poblaciones calificadas de peligrosas, se realizan amplios operativos, allanamientos masivos. Los medios de prensa muestran con beneplácito decenas de personas contra la pared, controladas en el marco de lo que se calificó plan de "Tolerancia Cero". Este apriete institucional provoca nuevas distorsiones en el sistema, como un sobrepoblamiento de los hogares del Sename y, en determinados sectores, una subida de los arrestos que –insólitamente– es mayor que el crecimiento de las denuncias[200].

Pero la peor parte se la llevan las cárceles. Allí la situación es tan grave que se vuelve uno de los primeros puntos sobre los que debe pronunciarse el recién elegido Lagos[201]. En marzo de 2000 Gendarmería contabiliza más de 30 mil presos en circunstancias que sus plazas son apenas 21 mil. No se trata sólo del hacinamiento actual, sino de las proyecciones que éste

198 La libertad condicional es un beneficio al que pueden acceder los condenados que, habiendo cumplido en prisión al menos la mitad de la pena, demuestren arrepentimiento y rehabilitación conductual. En este caso, la persona que decide acerca de este beneficio es el Secretario Regional Ministerial de Justicia, y no el juez.

199 Según cifras de Gendarmería en 1997 se otorgaron dos mil 159 libertades condicionales. Al año siguiente estas bajaron a mil 419.

200 En diciembre de 1999, *La Tercera* publicó en portada: "Narcotraficantes se toman cerros de Valparaíso". La base del artículo era una fuerte alza en los detenidos por Carabineros durante ese año. El crecimiento más llamativo lo tenían las detenciones por asalto que **subieron** en 342 por ciento. Lo curioso es que, al mismo tiempo, las denuncias por ese delito **cayeron** en un 8 por ciento. Si hay reparos para creer que "la delincuencia" crece cuando aumentan las denuncias, es imposible sostenerlo cuando éstas caen, así la policía triplique por 10 sus arrestos.

201 Las primeras declaraciones al respecto las hace su ministro de Justicia, José Antonio Gómez, 15 días antes de que asuma Ricardo Lagos. Ver "Ministro de Justicia llano a estudiar construcción privada de cárceles", *El Mercurio*, 23 de febrero de 2000.

tiene en el corto plazo gracias a las medidas tomadas. Mientras Frei tuvo un crecimiento carcelario de cerca del ocho por ciento, Lagos se encuentra con un crecimiento del 14,3 por ciento.

Y si como todos esperan, el sistema policial judicial mejora su eficiencia, el ambiente carcelario se hará insostenible. Cero posibilidad de rehabilitación, fugas y motines es el diagnóstico que hace el recién estrenado ministro de Justicia, José Antonio Gómez.

Revertir lo obrado en materia de prisión preventiva, de libertad condicional o de aprehensiones policiales, es un suicidio político. El número de presos se ha consolidado como un indicador de la eficiencia del sistema de justicia y de los planes antidelincuencia del gobierno[202]. No queda otra que seguir por este camino y construir diez nuevas cárceles en el plazo de cinco años. Invertir 185 mil millones de pesos, sólo en ese concepto.

La discusión sobre cómo financiar esto, aún está en curso. Una opción es que los privados, por ejemplo las AFP, presten el capital al Estado, con lo que su ganancia está en los intereses.

La otra alternativa es la solución "americana": el camino que proponen, desde hace años, el instituto Libertad y Desarrollo y Wackenhut, una de las mayores empresas norteamericanas de prisiones, que asegura acabar con el hacinamiento en tres años. La opción aquí es concesionar las cárceles. El Estado no gasta un peso en infraestructura, ni en sueldos de guardias, ni en talleres de rehabilitación. Sólo paga la "hotelería". Una cuota mensual por preso, para su manutención.

En un país con grandes ambiciones encarceladoras, el obtener una concesión de este tipo es lo que se puede llamar un negocio seguro.

Pero ¿qué pasa cuando la cantidad de presos se vuelve ganancia?

---

202 "De 47 por ciento a 61 por ciento aumentaría la sobrepoblación penal si el último plan de seguridad anunciado por el gobierno tiene un mínimo éxito y la eficacia policial aumente en 10 por ciento, advirtió hoy la diputada de RN Pía Guzmán", *La Segunda*, viernes 29 de enero de 1999.

Mientras esta discusión se lleva adelante, Estados Unidos pasa la barrera de los dos millones de presos[203]. Al entrar en el nuevo siglo es por lejos la nación con más altos índices de encarcelados en la historia de la humanidad. Más que en Sudáfrica durante el Apartheid, más que los soviéticos con sus Gulag o los chinos en plena revolución cultural. Según estimaciones del Departamento de Justicia norteamericano, en sus cárceles habita el 25 por ciento de los presos del mundo. Se trata de una masa que en su mayor parte (1,3 millones) no está condenada por delitos violentos, sino por ofensas relacionadas con las drogas. El costo anual de su estancia en prisión es de 26 mil millones de dólares, que equivalen a más del 50 por ciento del presupuesto anual de ese gobierno para programas de bienestar y seguridad social.

Las culpas por esa situación se endosan al aumento del tamaño de las penas que se registra en los 90, pero sobre todo a la creación de una descomunal industria que presiona al poder político para que se recurra a la cárcel.

Un par de datos sirve para dimensionar el tamaño de esta nueva área económica: durante 1998, fue la segunda mayor generadora de empleo en ese país con más de 523 mil trabajadores y las acciones de los consorcios privados se avaluaron en tres mil millones de dólares[204].

Pese a ello, el sistema americano tiene la misma falencias que el nuestro: un 50 por ciento de los que llegan a prisión vuelve a cometer delitos. Sólo hay una diferencia: lo que en Chile significa cerca de 15 mil personas, en Estados Unidos es un millón. Ni la creciente inversión, ni la calidad de los penales, ni las sanciones más duras logran darle a la sociedad más certezas que las que se tiene al lanzar una moneda al aire. Cara o sello. La mitad de las veces resulta, la mitad de las veces no.

---

203 "Estados Unidos encarceló ayer a su preso número dos millones", *El Mercurio*, 16 febrero de 2000.

204 Se calcula que multinacionales como Merrill Lynch y Goldman Sachs suscriben entre 2 y 3 mil millones de dólares cada año en bonos para la construcción de penales, situación que llevó a que este sistema fuera considerado por una firma de inversiones como uno de los principales valores accionarios de los 90.

5.

A fines de 1999, poco antes de las elecciones presidenciales, gran parte de la atención periodística y política se centra en un pequeño cité del barrio Brasil, a escasas ocho cuadras de La Moneda. Una decena de Carabineros del OS-7 (el departamento antinarcóticos) allana una de las precarias casas del sector en busca de droga. La diligencia era muy esperada. Unos días antes Canal 13 pasa en su noticiario filmaciones con cámara escondida que muestran cómo los vecinos del cité venden lo que parecen ser papelillos de droga. Entre los compradores aparecen oficinistas, universitarios y también escolares. El diputado Alberto Espina, quien había entregado los antecedentes tanto a Carabineros como al canal de televisión, saboreó la irrupción de los policías como un duro golpe a las mafias de droga que operaban en el centro de la capital.

Doce personas fueron detenidas y puestas a disposición del quinto juzgado del crimen de Santiago, a cargo del magistrado Juan Carlos Urrutia. Para sorpresa del parlamentario, sin embargo, a los cinco días todos se encontraban en la calle, con libertad provisional. La decisión del magistrado se basaba en un hecho muy simple: la poca cantidad incautada. El que más droga portaba, llevaba apenas cuatro gramos de marihuana. Y sumando a todos los detenidos, los traficantes reunían 15 gramos de pasta base y 20 de marihuana.

Con todo, para el parlamentario había suficientes antecedentes para hablar de microtráfico, como los testimonios de los vecinos y el video. El magro botín sólo indicaba que la organización se había deshecho de la droga.

A partir de entonces comenzó a configurarse lo que los medios conocieron como "el caso del supermercado de la droga"[205].

Se trataba de un hecho a todas luces menor, que también podía llamarse "La guerra del gramo", como lo denominó el

[205] *Las Últimas Noticias* lo llamó "El cité del infierno".

especialista en narcotráfico Ibán de Rementería[206], en atención al exiguo decomiso.

Pero para el diputado Espina y para gran parte de los actores públicos era un caso emblemático, una muestra "de lo que ocurre todos los días en todos los rincones del país": denuncias de vecinos y mano blanda de los tribunales. "Desprotección de los ciudadanos, protección para los criminales", como afirmó tajante el citado parlamentario.

La decisión del juez recibió una unánime condena parlamentaria y activó decenas de gestiones entre los dirigentes de los diversos partidos. El democratacristiano Patricio Walker se entrevistó con el jefe del OS-7; mientras Espina arremetía con furia reuniéndose con el presidente de la Corte de Apelaciones de Santiago y amenazando con presentar una queja disciplinaria contra el juez Urrutia. Desde el gobierno, el subsecretario del Interior golpeaba la mesa frente a una periodista de *El Mercurio* para dejar meridianamente claro que el gobierno no flaqueaba en esto: "la policía tiene que actuar y detener a los narcotraficantes y los tribunales, dejarlos presos"[207].

Pero el caso del supermercado de la droga era emblemático también por otro motivo. Mostraba el peso que la droga había adquirido en la mente de las personas durante la década y el perfil de gran problema nacional que ostentaba en la discusión pública.

De paso, dejaba en evidencia por qué la droga fue en los 90 el motivo de detención y de encarcelamiento más pujante de la década.

Unos datos al respecto. En 1990 los tribunales enviaron a prisión a 704 personas por infracción a la ley de drogas. En 1998 esta cifra se elevó a cuatro mil 430. Es decir, en sólo ocho años, la droga como causal de encarcelamiento creció en un

[206] Ibán de Rementería es experto en drogas y ex funcionario de la ONU. Actualmente es miembro del directorio de la corporación "Ciudadanía y Justicia", una organización centrada en el estudio de la delincuencia y que trata de levantar una voz distinta a la de Paz Ciudadana.

[207] "Los 'Volados' del centro". *El Mercurio*, 21 de noviembre de 1999. Pág. D39.

630 por ciento. Nada subió tanto. Ni el robo, que en el mismo período bajó en un diez por ciento[208]; ni el homicidio, que descendió en un 32 por ciento. Menos aún el hurto, que cayó en un 56 por ciento.

El impacto de la penalización de la droga alteró profundamente la composición de los penales y, para fines de la década, las proyecciones indicaban que pronto la mayor parte de los condenados no serían ofensores contra la propiedad, como había sido la constante durante la mayor parte del siglo, sino narcotraficantes. Un anticipo se ve ya en la cárcel de Arica, el 70 por ciento de las condenadas lo está por ese delito[209].

La dureza que estrenamos respecto del tráfico queda de manifiesto también al chequear cuántos de los condenados por cada delito acceden a algún tipo de medida alternativa[210]. Es decir, cuántos, a pesar de ser hallados culpables y merecer el castigo de cárcel, no van a ella porque se estima que pueden pagar su deuda con la sociedad de una manera menos dura.

En 1998, sólo el 23,6 por ciento de los condenados por droga accedió a estas medidas. En cambio sí pudo hacerlo el 34,8 por ciento de los condenados por robo; el 31,2 por ciento de los condenados por homicidio y el 61,2 por ciento de los condenados por hurto[211]. Frente a la droga los tribunales muestran la mayor dureza de que son capaces. Pero eso no

208 Se incluye en "robo", sus variantes de robo con intimidación, con violencia y con homicidio. Hay que notar aquí que nos referimos a los fallos de los jueces respecto de determinados delitos y es en ese contexto en que el robo baja. Pero esto no se debe confundir con las denuncias por esos mismo delitos, que en el caso del robo y del hurto, suben. Para entender mejor este punto, ver Anexo 1, ¿Cómo se miden los delitos?

209 "Las estadísticas criminales por los delitos de droga en Chile", De Rementería, Ibán, Gaceta Jurídica, febrero 1998, Nº 212.

210 Las llamadas medidas alternativas están descritas en la ley 18.216. Son de tres tipos: Remisión condicional de la Pena, Reclusión Nocturna y Libertad Vigilada.

211 Según cifras del anuario de Justicia de 1998, hubo 5 mil 801 condenados por tráfico de estupefacientes, de los cuales sólo mil 371 accedieron a medidas alternativas.

es suficiente y a mediados del año 2000 varios parlamentarios se abocan a endurecer la ley[212].

Un último dato: esa ley que se busca endurecer es la 19.366, que fija como sanción mínima para el tráfico cinco años de cárcel, igual que para el homicidio.

6.

Entre los varios mitos que se dieron cita en el escándalo del supermercado de la droga, destacó la idea de que el problema estaba en los microtraficantes. Eran miles y había cifras para demostrarlo. La Asociación Chilena de Municipalidades, por ejemplo, estimaba que eran 300 mil los que operaban con absoluta libertad afectando la vida de cerca de 100 comunas del país[213]. En ese mismo informe se sostenía que cada uno de ellos obtenía un promedio mensual de 500 mil pesos, lo que implicaba –aunque el documento no lo decía, por ser increíble– que por sus manos circulaban 150 mil millones de pesos al mes; casi dos billones de pesos al año.

¿Quiénes hacían ese gasto? Según los estudios del Consejo Nacional para el Control de Drogas y Estupefacientes (Conace), había 51 mil consumidores habituales o adictos que deberían ser la principal fuerza compradora. Si suponemos que estos adictos adquieren sólo el 70 por ciento de la droga circulante, tenemos que creer que cada uno de ellos gasta al

212 "Orpis Propone Limitar Libertades Provisionales de Narcotraficantes", *El Mercurio*, 30 de abril de 2000. El diputado de la UDI afirma que hay un abuso de ese recurso y que los traficantes terminan ganando "por cansancio" a los tribunales. Propone que la libertad provisional sólo sea otorgada por la unanimidad de los miembros del tribunal de alzada y por mayoría simple. También, que una vez negada una libertad provisional, el procesado sólo podrá solicitarla de nuevo si logra presentar antecedentes que desvirtúen totalmente los fundamentos en que se basó la primera denegación. Al plantear su propuesta cita el caso de Manuel Fuentes Cancino, jefe del llamado "Cartel de la Legua", quien solicitó 22 veces su libertad provisional y cuando la obtuvo, se fugó. Pero esos casos son excepciones, porque más del 90 por ciento de los 6 mil condenados por este delito son microtraficantes, muchos de ellos, mujeres, jefas de hogar.

213 Al difundir este informe, el 14 de noviembre de 1999, *La Tercera* tituló: "La droga ya se apoderó de 100 comunas".

año 24 millones de pesos. O si se prefiere, poco más de dos millones al mes. El informe tampoco enunciaba las conclusiones últimas que se derivaban de sus cifras, esto es, que habría seis vendedores de droga por cada cliente habitual[214]. O, como afirma el citado Rementería, que gastaríamos en droga "seis veces lo que cuesta la flota de aviones de combate que necesita reponer la Fach" y para lo cual el Estado no tiene recursos.

Las certezas de la mano blanda de los tribunales y de la enormidad del microtráfico produjeron fuertes cambios en la actitud de las autoridades respecto de la droga a partir de 1990. (Ver gráfico 9)

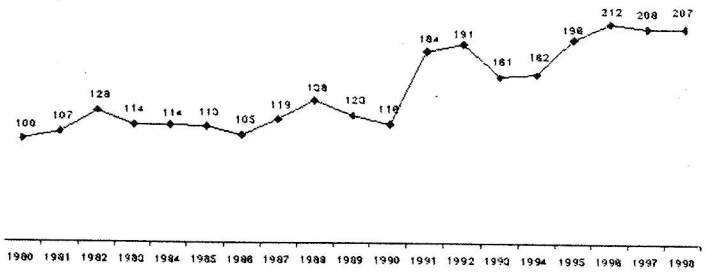
Gráfico 9

Evolución de los detenidos por drogas cada 100 mil habitantes[215]

(1980=100)

1980-1998

Fuente: Anuarios de Estadística de Carabineros e Investigaciones



El gráfico muestra claramente una explosión de detenciones por delitos relacionados con drogas a partir de los 90. En sólo un año, éstas aumentan en un 68 por ciento y permanecen con un alza cercana al 100 por ciento respecto de las detenciones ocurridas en la década anterior.

214 Estas reflexiones aparecen en una nota de Ibán de Rementería publicada en *La Tercera*, el 1 de diciembre de 1999.

215 Para hacer este gráfico se tomaron las detenciones de Investigaciones y Carabineros de los anuarios de estadística de cada año. Las cifras se calcularon para 100.000 habitantes de acuerdo a la evolución de la población. Se consideró 1980 como año 100 para hacer más fácil la comparación a lo largo del periodo.

Es el norte chileno el que recibe la parte más dura. Durante los últimos 20 años, la población encarcelada en esa zona subió en 530 por ciento, frente al 80 por ciento que creció el promedio nacional. Si se fija la mirada en el número de condenados el alza es escalofriante: 1.183 por ciento, en contra del 130 por ciento que se registra en todo el país.

Se trata de un crecimiento desproporcionado. De una inflación carcelaria. Mientras en 1980 los presos de esa zona representaban sólo el 3,1 por ciento del total nacional, hoy son el 10,8 por ciento.

El gran responsable de esto es la droga. Y entre sus consecuencias más graves está el hecho de que buena parte de los nuevos encarcelados son mujeres jefas de hogar, y nadie sabe muy bien qué pasa con sus hijos[216].

Hay varias situaciones que explican este cambio y son todas institucionales, antes que delictuales. En 1990, como parte de lo que se llamó la reinserción de Chile en el mundo, el gobierno firma los acuerdos antidroga que ha venido impulsando Estados Unidos desde la década pasada y que por diversos motivos Pinochet no suscribió. Como consecuencia de eso se crea el Conace, la institución encargada de implementar el llamado Plan Nacional de Prevención y Consumo de Drogas.

En esos mismos años, se asiste a una profunda depuración de la policía de Investigaciones de Chile, institución que expulsa a cerca de un diez por ciento de su personal por considerarlo corrupto e involucrado en el tráfico de estupefacientes o en violaciones a los derechos humanos. Acto seguido, en 1992, se crea la jefatura Antinarcóticos y las unidades destinadas a este tema, que antes se encontraban en cinco ciudades, se extienden por todo el país.

Carabineros, por su parte, también aumenta el personal del OS-7: departamento especializado en drogas.

216 "El desastre carcelario del norte", *El Metropolitano*, 3 de marzo de 2000 (investigación previa de los autores). Especialistas entrevistados allí sostienen que "es muy posible que con esta política criminal se esté incubando en el norte una bomba social de fuertes consecuencias en el futuro cercano".

Así, las alzas en las detenciones, que se suelen interpretar como un aumento en la cantidad de delitos, parecen estar muy influidas por cambios institucionales; por una nueva óptica con que las autoridades entran en un tema alterando las reglas del juego o imponiéndolas donde antes nadie lo hacía. En ciudades donde no había antinarcóticos ahora los hay. Y los que vienen consumiendo y vendiendo droga desde hace años, comienzan a caer detenidos. La autoridad se muestra escandalizada. En los 80 se hacían a la mar en un bote a remos y traían cuatro sardinas. En los 90 tienen un buque factoría y capturan toneladas. Las autoridades concluyen que han aumentado los peces en el mar.

Para Rementería, estas alzas no muestran otra cosa que la incorporación de Chile a la guerra contra las drogas que promueve Estados Unidos. Una guerra que ha llevado a ese país a tener la cifra más alta de encarcelados, sin que el número de consumidores haya caído. Por el contrario, mientras en 1962 menos de cuatro millones de estadounidenses habían tenido alguna experiencia con la droga, a mediados de los 90 ese número se ha elevado a 80 millones[217].

La punta de lanza de esta guerra fue la persecución de los traficantes y el endurecimiento de las condenas[218]. Y eso se consagró en 1995 al aprobar una ley que sanciona el tráfico con penas de entre cinco y 15 años de cárcel. Allí los traficantes se definen como aquellos que "importen, exporten, transporten, adquieran, transfieran, sustraigan, posean, suministren, guarden o porten consigo tales sustancias o materias primas, a menos que justifiquen que están destinadas a la atención de un tratamiento médico o a su uso personal exclusivo y próximo en el tiempo".

217 Citado por el diario mexicano Excélsior, 15 de abril de 1996.

218 A nivel público, esta opción por la represión se moderó siempre con otras iniciativas como prevención y rehabilitación. Pero bastaba ver el gasto público en esta áreas para saber dónde se estaba poniendo el acento. En el presupuesto del año 2000 los dineros destinados a prevención y rehabilitación no superan los 8 mil millones de pesos: menos de un 2 por ciento de lo que el Estado y los privados gastaron en seguridad.

Como es obvio, actividades como transportar, adquirir, sustraer, guardar, portar consigo, las puede realizar también un consumidor. Y aunque la ley no lo especifica, la diferencia entre consumo y tráfico se relaciona únicamente con la cantidad de droga que se porte al momento de la detención.

Esa diferencia se transforma en una tenue línea que los magistrados y los actores públicos interpretan a su manera. En el caso del supermercado de la droga, para todos era evidente que se trataba de narcotráfico, pese al exiguo decomiso. Y fueron muchas las voces que se levantaron para denunciar en los tribunales la práctica frecuente de "pasar por consumidores a los traficantes"[219]; y bogaron por nuevas modificaciones a la ley de drogas que incluso penaran el consumo, hasta este momento considerado sólo como una falta.

Pero no se tenía la misma impresión respecto de todos los consumidores. En enero de 2000, La Segunda publicó una nota que consagraba esa diferencia. Su título: "Jóvenes de Barrios Altos arriesgan la vida por drogas en Barrios Bravos"[220].

El artículo relataba la historia de Jorge Peña y Lillo Alessandri, detenido con dos armas de fuego cuando huía herido de la población La Legua en su auto. Allí se afirmaba: "cada día son más las personas de altos ingresos que se aventuran en el corazón de poblaciones famosas por su alta peligrosidad en busca de drogas. Viernes y sábados por la noche, elegantes automóviles deambulan por las callejuelas de la Santa Julia, en Macul, por Guillermo Mann y la Exequiel Cortés, en Ñuñoa y las legendarias poblaciones La Victoria y la Legua".

Esos jóvenes obviamente transportaban, adquirían, guardaban y portaban consigo droga. Muchas veces no era sólo para ellos, porque es costumbre –y todos los especialistas en droga lo saben– que los muchachos le encarguen a uno que compre una caleta de marihuana para una fiesta. De modo que el que porta no lo hace "para su consumo personal". Probablemente

219 Ver "Cinco elementos clave", columna de opinión del diputado de la UDI, Jaime Orpis, *La Tercera*, 17 de noviembre de 1999.

220 *La Segunda*, 14 de enero de 2000.

también cobre a sus amigos parte del costo de la marihuana, con lo que la vende. Y luego la fumarán en un círculo, lo que es consumo concertado y, a la vez, una nueva falta.

¿Hay que condenar a estos muchachos a cinco años de cárcel?

Una advertencia. Los más altos índices de consumo están en los colegios particulares, donde la droga no llega a través de oscuros narcotraficantes, sino de alumnos que conocen "las movidas".

Capítulo 4
Orden y Patria

"¿Qué querían que hiciéramos? ¿Teníamos que actuar o arrancar?".

General Director de Carabineros Rodolfo Stange, respalda a su institución tras la llamada "balacera de El Faro", donde mueren seis personas y otras 11 quedan heridas, 23 de octubre de 1993.

1.

El 21 de octubre de 1993, postula a ser uno de los días más violentos de la última década. Un cuarto para las dos de la tarde cuatro integrantes de las Fuerzas Rebeldes y Populares Lautaro, comandados por Raúl González Órdenes[221] asaltan la sucursal del Banco O'Higgins en Apoquindo 6417, matan a un guardia y huyen del lugar con tres y medio millones de pesos.

Abordan un taxi robado y se dirigen hacia el oriente. Cinco minutos después, abandonan el vehículo y suben a un taxibús del recorrido "Intercomunal 24". Su estrategia es arriesgada. Para burlar el cerco policial, pasarán frente al banco asaltado, simulando ser despreocupados pasajeros.

Se sienten aliviados cuando cruzan sin inconvenientes por el lugar, ahora lleno de vehículos policiales. Pero dos cuadras después, frente a El Faro, uno de los sitios comerciales más concurridos de la zona, las cosas cambian.

El ulular de un furgón de carabineros los sobresalta.

–Vienen los pacos detrás– le comenta Jorge Díaz, el chofer, a un pasajero que tiene a su lado.

–No te preocupes, le dice el hombre, uno de los lautaristas. –El dinero va a quedar arriba de la liebre.

Díaz no alcanza a comprender el sentido de esas palabras.

El suboficial Dionisio Zapata Aravena sube a la micro a inspeccionar y recibe una decena de balazos. Los carabineros que lo acompañan responden el ataque y se inicia un tiroteo de tales proporciones que, según relata un oficial, "el helicóptero que sobrevolaba la zona, debió tomar altura para evitar ser impactado"[222].

Los disparos entran y salen. Caen sobre la acera, traspasan los latones del vehículo, se incrustan en los locales comerciales del sector, reventando las vitrinas. Hay transeúntes

---

221 Por entonces tercer hombre en la línea de mando de esa organización.

222 "Asalto extremista en Apoquindo: 5 muertos", *La Segunda*, 21 de octubre de 1993.

paralizados que observan el espectáculo de pie. Un par de conscriptos se lanzan al suelo y le gritan a la gente que haga lo mismo.

En el silencio que sigue al último tiro, surge un panorama dantesco. Sobre el bus hay 165 impactos de bala; seis muertos y una docena de heridos, siete de ellos, de extrema gravedad. En uno de los asientos de adelante una niña de 11 años con tres balazos en el cuerpo, se desangra. En la acera, boca abajo, llora Jorge Díaz, el conductor. No sabe cómo atinó a bajarse. No sabe cómo ha salido ileso.

El primer informe sobre los sucesos lo entrega el prefecto de Carabineros de la Zona Oriente, coronel Rubén Olivares: los seis civiles muertos son extremistas y entre ellos parece estar la lautarista conocida como "la mujer metralleta", lo que de ser cierto, sería un triunfo de la acción policial[223]. Desafortunadamente, la institución tiene una baja que lamentar.

Aunque resultaba increíble pensar que al disparar a una micro llena de pasajeros las balas sólo iban a alcanzar a los asaltantes, buena parte de los medios reproducen esa versión, sin mayores cuestionamientos.

Pero pronto, los errores de la acción policial se hacen ineludibles. La supuesta mujer metralleta es simplemente Tatiana Navarro, estudiante de diseño de 19 años que viajaba rumbo a su casa y que tenía planeado asistir a un recital esa noche. La segunda mujer identificada como extremista es Gabriela Castillo, una asesora del hogar que estaba en su día libre; el mismo error se comete con Markos Villegas. No era miembro del Lautaro sino un vendedor viajero, esposo de una arsenalera del hospital de la Fach.

Tampoco son extremistas los 14 heridos; ni la niña de 11 años que pasa una semana al borde de la muerte, ni el

223 Se trataba de Tatiana Inés Navarro Valdés (19) estudiante de diseño, Gabriela Castillo Díaz (31) asesora del hogar y Markos Michael Villegas Delaunoy (33) vendedor viajero. En el bus también murieron los lautaristas Raúl Humberto González Órdenes (23); Yuri Alejandro Uribe Toro (25); Alejandro Soza Durán (22).

matrimonio de ancianos baleados en la cabeza[224]. Los peritajes balísticos posteriores demostrarán que todos los civiles muertos y heridos fueron alcanzados por las balas de personal de Carabineros[225].

Ante este drama, el Presidente Aylwin hace una fuerte declaración a la salida de la misa de los viernes. El encuentro con Dios las mañanas del último día hábil, se ha vuelto una tradición bajo su mandato.

–Cuando se arrancan los delincuentes, se acusa a Carabineros de ineficiencia, de que la autoridad no se ejerce. Pero cuando se ejerce, entonces se los acusa de excesos. Yo respaldo plenamente la actuación de Carabineros.

Para el Mandatario, lo ocurrido "es una reafirmación de la voluntad del país de hacer que impere el Estado de derecho, que las leyes se cumplan y que la autoridad se ejerza" [226].

Los familiares de las víctimas no lo pueden creer. El hermano de Tatiana Navarro declara: "Carabineros la mató y Aylwin avaló la matanza"[227].

Por cierto, el General Director de la institución, Rodolfo Stange, también respalda la acción de sus subordinados. Frente a las críticas, declara: "nosotros estamos para defender el orden

224 Los heridos más graves fueron la estudiante de 11 años Gigliola Constanzio, quien recibió tres impactos de bala (en el estómago, el pecho y un pie); Adolfo del Tránsito Ríos Parra (55), con herida de bala en la mejilla derecha y su esposa Dionilda del Carmen Ahumada (52), con herida de bala en el cráneo; José Aroca Salinas, baleado en la región torácica; Sergio Osvaldo Garay Salinas (33), herido en el tórax, quien acompañaba a Markos Michael Villegas, muerto en el incidente; Carmen Fuentealba, herida de bala en el muslo izquierdo y los ciudadanos bolivianos Luis Alberto Hurtado Vaca, de 21 años, herido de bala en la pierna derecha y su primo Enrique Vaca (19), también herido de bala.

225 Según antecedentes entregados a los autores por Investigaciones.

226 "Aylwin respaldó a Carabineros", *La Segunda*, 22 de octubre de 1993.

227 Para revertir el efecto de sus declaraciones, Aylwin realiza una visita a los heridos que se recuperan en diversos centros asistenciales. Anuncia indemnizaciones para "las víctimas inocentes". Insiste, sin embargo, en respaldar la actuación policial. "Creo que cuesta muy poco teorizar en frío. Pero lo cierto es que ¿los dejaban irse? ¿Qué se arrancaran? ¿O los perseguían?... Carabineros cumplió con el deber que tenía de actuar persiguiendo a delincuentes que habían cometido un delito flagrante". *La Tercera*, 26 de octubre de 1993.

¿Qué querían que hiciéramos? ¿Teníamos que actuar o arrancar?"[228].

Pero, la verdad, no hay muchas críticas. Para la mayor parte de los actores, el orden se ha vuelto un valor central. Prioritario y urgente, capaz –como lo va a demostrar a lo largo de la década– de salir fortalecido de cada colisión con los derechos humanos. En los 90, afirman los investigadores González y Riego[229], la idea de que derechos y orden son cosas diferentes e incompatibles presenta la misma vitalidad que durante el régimen militar; y cada avance para resguardar los primeros será interpretado como una merma de la efectividad policial y como un atentado en contra de nosotros mismos.

El caso de la "balacera del Faro" comienza a cerrarse con el acento puesto en ese punto. El real problema de Chile está en "el hecho de que exista tanto maleante que no recibe sanción", como dice con claridad el senador de Renovación Nacional y ex ministro del Interior de Pinochet, Sergio Onofre Jarpa[230]. Criticar, cuestionar, pretender juzgar a quienes participaron en ese operativo es hacerle un flaco favor a la seguridad. Es hacerle el juego a los delincuentes[231].

Menos de una semana después de la balacera, esta forma de entender el "Estado de derecho" cobra otra víctima. El

228 "Estamos para defender el orden", *La Tercera*, 23 de octubre de 1993. Otras declaraciones por el estilo. "Hay grupos pequeños, pero insistentes, que tratan de confundir a la opinión pública (...) Parece que estuvieran abogando porque fuera la delincuencia la que prime sobre la sociedad y eso es lógico que Carabineros no lo acepte, ni tampoco lo aceptará", *La Tercera*, 30 de octubre de 1993, pág. 37. El mismo día el general (r) de Carabineros Gabriel Ormeño: "Primero debo felicitar a los carabineros que actuaron en dicho procedimiento, por su profesionalismo y por su valentía".

229 "Las Garantías de la Detención en Chile", González, Felipe y Riego, Cristián. Investigación incluida en el libro "Proceso Penal y Derechos Fundamentales", Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. Pág. 197.

230 "Políticos lamentan y critican la balacera", *La Tercera*, 23 de octubre de 1993.

231 El senador Miguel Otero, que mantiene fuertes vínculos con Carabineros, entra rudamente en el debate. Critica la designación de un ministro en visita y el anuncio de una ley para indemnizar a los familiares de las víctimas inocentes porque "han desorientado a la opinión pública y parecen un serio reproche al accionar policial (...) las causas que fomentan la delincuencia y su peligrosidad son aquellas que minimizan la acción criminal para criticar el procedimiento policial". *La Tercera*, 28 de octubre 1993, pág. 37.

detective Fernando Castro, de 24 años, y su novia, Viviana Román, van a dejar a una prima al Terminal de Buses Sur, en Estación Central. Al regresar a su auto el detective ve que uno de los vidrios ha sido quebrado. Con su arma en mano comienza a buscar a los autores. Cuando se acerca a un grupo de personas, aparece una patrulla del OS7, compuesta por un teniente y dos suboficiales. Sin identificarse ni conminarlo a detenerse, los carabineros disparan sus subametralladoras. La novia de Castro grita que es un detective, pero es tarde. En el muro hay más de treinta tiros. En el cuerpo de la víctima, seis.

La venia gubernamental a los sucesos de El Faro puede aplicarse aquí con toda su rudeza ¿Qué tenían que hacer los carabineros? ¿Actuar o arrancar?

La lógica del caso límite de El Faro se estrella con un caso más límite.

En los días siguientes un informe elaborado por la Oficina de Seguridad, a cargo del abogado Isidro Solís, sostiene que la cantidad de muertos y heridos en El Faro se debieron a la "multiplicidad de mandos en los operativos de Carabineros"[232].

A consecuencia de estos hechos el gobierno hace correcciones. La facilidad con que los policías han recurrido al gatillo es un campanillazo de alerta que les recuerda por dónde deben ir las prioridades de un régimen democrático[233]. El 6 de noviembre el ministro del Interior, Enrique Krauss, da las pautas del rol policial para los actuales tiempos y anuncia que Carabineros reestructurará sus mandos operativos[234].

232 En el informe se sostiene que el mando de la operación fue delegado en el rediopatrullas que persiguió a los miembros del Lautaro antes de que se subieran a la micro. Luego se derivó al helicóptero que concurrió a apoyar. Cuando el furgón intercepta a la liebre y un policía es mortalmente herido, el helicóptero desciende a prestar auxilio, pero abandona el mando del operativo. El informe deja entrever que había otra opción además de las de arrancar o actuar, que señala Stange. El asalto se había transformado en una toma de rehenes, para lo cual Carabineros tenía personal que había mandado especialmente a especializarse a Estados Unidos.

233 "Quién manda aquí", revista *Hoy*, 15 de noviembre de 1993.

234 La conferencia se realiza el sábado 6 de noviembre de 1993. Para los analistas políticos marca un cambio en las relaciones gobierno-Carabineros. Allí Krauss establece 3 criterios: 1) en democracia las medidas de orden y seguridad deben

(continúa en la página siguiente)

Pero no es fácil cambiar prácticas que llevan años aplicándose sin cuestionamiento y que forman parte de una sólida cultura institucional. Menos aún cuando el control civil sobre las policías, en especial sobre Carabineros, es muy reducido[235].

Carabineros es parte de las Fuerzas Armadas, depende del ministerio de Defensa, desfila en la Parada Militar, tiene edecán. "Les gusta integrar el mundo castrense", explica un ex subsecretario de Defensa, "porque les da un poder simbólico, estético. Y aumenta su autoestima"[236].

Como fuerza armada, enfrentó bajo Pinochet al llamado "enemigo interno": un concepto que, aunque apuntaba a los terroristas, servía para tratar a toda la oposición política de la época y, en general, a todos los "desviados sociales"[237].

Se involucró a fondo en esa lucha y durante 1973 más de un cuarto de las desapariciones se atribuyen a su trabajo, según la comisión Rettig. En 1983, crea la Dirección de Comunicaciones de Carabineros (Dicomcar), cuyos efectivos secuestraron y degollaron a tres militantes del partido comunista dos años después.

La idea de una lucha contra ese enemigo interno, sigue viva en 1993 –de hecho el director de la institución, Rodolfo Stange, será acusado de obstrucción a la justicia en el caso

ser conciliadas con el pleno desarrollo de las libertades individuales; 2) en democracia el orden y la seguridad sólo se garantizan eficazmente cuando la labor policial respeta irrestrictamente los derechos humanos de todas las personas sin excepción y 3) en democracia todo procedimiento policial debe respetar preferentemente, y por sobre cualquier circunstancia, la vida y la integridad de las personas.

235 Esto es a tal punto cierto que el ex encargado de la Oficina de Seguridad, Macelo Schilling declara: "la dependencia operativa de Carabineros es una fantasía", revista *Hoy*, 23-29 mayo de 1994.

236 Entrevista con los autores. La fuente solicitó reserva de su identidad.

237 Como afirman González y Riego, durante los primeros años del régimen, junto con muertes por causas políticas "también hubo casos de ejecuciones selectivas de delincuentes, alcohólicos consuetudinarios, jóvenes drogadictos, y otros que formaron parte de un proceso de eliminación de supuestos antisociales, además de ejecuciones selectivas por razones de venganza personal". op. cit. Pág. 196.

Degollados–. Y seguirá mostrándose saludable hasta el final de la década, porque a su amparo se ha consolidado una forma de trabajo policial que pone el acento en la mano dura como un efectivo mecanismo de solución. Tal vez sólo hay una diferencia: su enemigo interno ya no es marcadamente algún tipo político, sino el delincuente[238].

Pese a los cambios introducidos, en 1994, al terminar el primer gobierno de la Concertación, las acciones de Carabineros han causado la muerte de 104 civiles y herido gravemente a otros 237. Los heridos leves, en tanto, ascienden a 228. De esas 569 víctimas, el 37,6 por ciento tiene entre 18 y 25 años[239].

2.

Un llamado de urgencia altera la calma de la Clínica Alemana, la noche del 12 de enero de 1998. Sobre la camilla de la sala de reanimación, el equipo del doctor Miguel Puccio atiende a Raúl Palma Salgado. No tiene pulso y sus pupilas están dilatadas. Durante la siguiente media hora los médicos se abocan a la tarea de reanimarlo. En medio de la urgencia dos cosas les llaman la atención. El paciente está completamente mojado y tiene severas heridas en las muñecas y los tobillos. Bajo el ojo derecho presenta un moretón de tres centímetros. Junto a la oreja izquierda exhibe uno aún mayor.

238 No son pocos los que advierten con preocupación lo que esa militarización implica. Incluso lo hace en su momento Miguel Otero, senador de RN, quien ha respaldado los intereses de la institución en innumerables ocasiones al punto que en su partido lo llaman "el subdirector". En una entrevista a revista *Cosas* de mediados de los 80, expuso: "Las funciones de las FF.AA. y las de Carabineros son diametralmente opuestas. Mientras las primeras actúan contra "enemigos" y se les enseña y se les prepara para destruirlos, Carabineros tiene por misión resguardar la paz y el orden interno, actúa entre chilenos, se les enseña y prepara para protegerlos, auxiliarlos y, en ningún caso, para aniquilarlos". Citado en "¿Por qué chocan las máquinas policiales", revista *Hoy*, 15 de marzo de 1993.

239 "Policía y Consolidación Democrática", Frühling, Hugo y Mayer, Arturo. Proyecto Fondecyt Nº 1.960.060, del año 1998. En particular capítulo "Hechos de violencia con resultado de víctimas en los que ha participado personal de Carabineros". En el citado informe de la Oficina de Seguridad se calcula que en esos 4 años murieron 150 civiles en operativos de Carabineros y 20 en operativos de Investigaciones.

Al paciente lo ha traído personal del Servicio de Investigaciones Policiales, SIP. Las últimas diez horas de su vida las pasó en dos dependencias policiales: Escanilla 560, donde funciona el Servicio de Encargo de Vehículos de Carabineros; y en Vitacura, donde está la central del SIP.

Media hora después de su ingreso, los médicos decretan la muerte de Palma. Cuando preguntan por las extrañas heridas, los policías responden que un jefe vendrá a aclarar lo sucedido[240].

La explicación no llega esa noche, sino varios días después, cuando el deceso de Palma es portada en todos los diarios como "la primera muerte por tortura acreditada en democracia"[241].

El encargado de darla fue el coronel Juan Ortega, jefe del SIP.

"El detenido estaba siendo interrogado cuando comenzó a alterarse. Se le aceleró la respiración y pidió un vaso de agua a los cuatro policías que participaban en su interrogatorio. Al beber se atoró y luego cayó al suelo. Los carabineros le hicieron masaje cardiaco y, como no lo podían reanimar, lo llevaron en un furgón utilitario de la unidad a la clínica más cercana, que es la Alemana".

¿Por qué tenía moretones y fracturas? "Podrían deberse al transporte, ya que el vehículo no tiene camilla, el piso es de latón y las maniobras para reanimar a alguien en paro son, por lo general, violentas".

¿Por qué estaba entero mojado?. "Porque los policías intentaron reanimarlo con agua"[242].

Raúl Palma Salgado tenía 55 años, tres hijos y vivía en una pequeña casa en Puente Alto. Ana María Jara, que por más de una década vivió en la casa contigua, lo recuerda como un buen vecino: "yo lo conocía desde que llegó aquí. Jamás tuvo problemas con la policía. Era una persona muy tranquila y honesta".

240 "Muerte en un cuartel policial", *La Hora*, 13 de enero de 1998. Pág. 2.

241 La expresión es del abogado Nelson Caucoto quien representó a la familia de Palma.

242 Las declaraciones de Ortega fueron recogidas en la nota "Sumario por muerte en interrogatorio", *La Tercera*, 14 de enero de 1998.

Palma trabajó de micrero hasta que lo asaltaron y lo golpearon brutalmente. Con la ayuda de uno de sus hijos compró entonces un taxi que tenía trabajando con un chofer a sueldo.

No tenía antecedentes delictuales. En los primeros días tras su muerte, fuentes de la policía hicieron circular entre los periodistas del sector el rumor de que Palma registraba una detención por tráfico de drogas. Pero de eso no quedan trazos legales.

El único registro de un encuentro con la autoridad data del lunes 12 de enero, cuando Carabineros de La Cisterna lo detuvo y lo puso a disposición del SIP.

La autopsia hecha por el Servicio Médico Legal (SML), detectó gran cantidad de moretones y peladuras atribuibles a una fuerte golpiza. También reveló fracturas en cuatro costillas, debajo de la axila izquierda. Para el especialista, la causa de muerte fue "un traumatismo cervical, torácico y abdominal", lesiones que eran "recientes, vitales y necesariamente mortales, posibles de explicar por acción de terceros"[243].

Ante la evidencia, las autoridades políticas y policiales tuvieron que retroceder. No lo suficiente como para hablar de tortura, palabra que les costaba pronunciar, sino sólo para admitir la existencia de "inaceptables excesos". Estos últimos, por cierto, eran una situación aislada[244].

Pero el caso de Raúl Palma no fue el primero ni el último en que se vieron involucrados funcionarios policiales. Y pese a que la sanción fue dura (recibieron en primera instancia una

243 Informe Nº 147.98 practicado el 13 de enero de 1998 por el tanatólogo Mauricio Silva Valdivia.

244 Para algunos, la posibilidad de que la policía hubiera torturado en ese caso, era de una importancia relativa respecto de otros valores más importantes. Aún a fines de los 90 se puede observar la persistencia de la defensa institucional más allá de la vida de las personas. El diputado Iván Moreira lanza un clásico de este argumento: "no veo de qué sirve a la imagen de Chile que el propio gobierno haya colocado en el tapete la idea de que en este país hay tortura. En este país no hay tortura y el propio gobierno lo está institucionalizando, porque ha salido al extranjero". *La Tercera*, 23 de enero de 1992.

condena a diez años de cárcel), tampoco fue el último en que participaron agentes del SIP[245].

Mirando retrospectivamente, el abogado Nelson Caucoto[246] podía leer en este caso la herencia del régimen militar y otra más antigua aún, que provenía de una sociedad que ha consagrado el golpe como método de crecimiento a la manera del dicho "la letra con sangre entra".

Pero lo que se dejaba de lado, lo que no se medía ni se consideraba, era cuánta de esa violencia era atribuible a la creciente presión por mayor eficiencia en el control del delito.

Luis Toro, abogado y ex asesor del ministerio del Interior en materias de seguridad, pone el acento en ese punto.

"En una sociedad donde el valor central es la seguridad, la función policial no está enfocada en cuidar al ciudadano para que ejerza sus derechos. Por el contrario el policía hace lo que sea necesario para que haya tranquilidad, pasando incluso a

245 Dos años antes de la muerte de Salgado, el 11 de octubre de 1996, tres jóvenes fueron detenidos acusados de planear un asalto a un banco. Los tres denunciaron diversos tipos de vejámenes, golpizas y torturas consistentes en la aplicación de corriente y en la práctica del llamado "submarino seco", que consiste en cubrir la cabeza del detenido con una bolsa plástica. Los tres jóvenes fueron dejados en libertad incondicional por los tribunales. A comienzos de 1998 Luis y Orlando Vázquez Ramírez fueron detenidos por personal de la SIP y del GOPE en un allanamiento en su casa ubicada en la comuna de la Granja. A este último, se lo acusó de ser uno de los fusileros del atentado a Pinochet y de haber participado en el enfrentamiento en La Legua de enero de ese año. Las acusaciones no pudieron ser demostradas y fueron dejados en libertad. Pero en el proceso fueron brutalmente golpeados, según consta en la denuncia que presentaron en el CAJ. Tras la muerte de Palma Salgado, otro caso de abuso apareció vinculado a la SIP. Se trató del estudiante de fonoaudiología de la Universidad de Chile, Martin Olivo, detenido el 16 de diciembre de 1998. Se lo acusó de haber participado en un robo con violencia en una tienda de lencería. Denunció haber recibido malos tratos y de haber sido esposado a un pilar durante un día y una noche. Sólo le leyeron sus derechos a la mañana siguiente, poco antes de ir al tribunal. Antes de ser puesto en libertad pasó 20 días en la penitenciaría de Santiago debido a la ausencia del magistrado. En su denuncia fue respaldado por la directora de la escuela de fonoaudiología y por Francisco Estéves, director de la fundación Ideas.

246 Nelson Caucoto es abogado. Durante más de 20 años ha trabajado representando a las víctimas de las violaciones a los derechos Humanos. Actualmente es jefe del departamento de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial.

veces por sobre algunos derechos de las personas que está cuidando. Se puede llegar a que el temor al delito marque la pauta de la forma de gobernar y se transforme en una vara que las personas tienen para reaccionar. Y esa es otra sociedad"[247].

3.

Si para los gobiernos de la Concertación fue difícil aceptar que la gente podía tener más miedo con ellos que durante la dictadura, más difícil aún les fue reconocer que las torturas, los apremios ilegítimos o la violencia innecesaria se siguieran aplicando, incluso, bien avanzados los 90.

Por cierto, el número de denuncias es notoriamente más bajo que los registrados en la década anterior y tampoco corresponden a una política incentivada y protegida por el Estado. Pero sí ocurren y con una frecuencia que impide hablar de "casos excepcionales".

Pese a que la Concertación asumió el control de un Estado donde la tortura había llegado a institucionalizarse, no hizo mucho por enfrentar este problema, al menos los primeros cinco años. De hecho, la norma más importante al respecto, la que regula los derechos de los detenidos y tipifica el delito de apremios ilegítimos, sólo logra ser aprobada tras el caso de Palma, en 1998.

En el intertanto hubo sí grandes avances en cambiar la doctrina interna de la policía de Investigaciones[248], entre los que

247 Entrevista con los autores.

248 Algunas iniciativas para erradicar la tortura de la operativa policial fueron. Ley 19.047, el juez debe cerciorarse de que el inculpado no haya sido objeto de tortura o amenaza durante su confesión. Ley 19.567, tipifica por primera vez el delito de apremios ilegítimos, entendido como abuso de autoridad. En cuanto a la actividad policial Investigaciones realiza los siguientes cambios: crea el Departamento VII de Control de Procedimientos Policiales; redacta un Código de Ética profesional que tiene como fundamento la declaración de los Derechos Humanos; crea además, el Departamento V de Asuntos Internos. Esto contrasta con la reglamentación de Carabineros. En ninguna parte de su Código de Ética se menciona en forma explícita los derechos humanos. Para llenar ese vacío el general Stange aprobó en 1994 el documento "La Dignidad Humana como Principio de la Doctrina Institucional", donde se dan orientaciones relativas al trato con el público y con los detenidos.

destaca la redacción de un Código de Ética Profesional que tiene como fundamento la declaración de los Derechos Humanos. Pero esa policía es pequeña. Durante los 90, menos del diez por ciento de los detenidos pasó por sus manos. El resto pasó por Carabineros, cuyo código de ética evita tocar ese tema[249].

Durante los primeros años de gobierno, hubo varias señales de que se requería bastante más que eso para cambiar una cultura organizacional, que tendía a ver el orden público "como una suerte de entelequia autónoma, con valor propio, independiente de la protección de los derechos"[250].

Entre ellas, destaca un estudio de la criminóloga María Angélica Jiménez, quien encuestó a un centenar de detenidos por ambas policías. El 22 por ciento de los entrevistados dijo haber recibido un "buen trato", mientras el 71 por ciento habló de "maltrato" y un siete por ciento de "trato irregular". Dentro de los maltratados, el 74 por ciento dijo haber recibido diversos tipos de golpes; el 49 por ciento, haber recibido golpes de corriente en varias partes del cuerpo[251].

Otra gran cantidad de antecedentes sobre el tema los aportó el Comité de Defensa de los Derechos del Pueblo (Codepu). Entre marzo del 94 y agosto del 95, cuantificó 51 denuncias: una tortura con resultado de muerte; 21 torturas con resultado de daños serios; 25 torturas con resultado de daños leves y cuatro "tratamientos crueles". Investigaciones era responsable de 11 de esos casos y Carabineros de 38. La mayor parte de las víctimas eran hombres jóvenes arrestados por delitos menores[252].

249 Para llenar ese vacío el general Stange aprobó en 1994 el documento "La Dignidad Humana como Principio de la Doctrina Institucional", donde se dan orientaciones relativas al trato con el público y con los detenidos.

250 González y Riego, op. cit, pág. 197.

251 Jiménez, María Angélica, "El Proceso Penal Chileno y los derechos Humanos", Vol II, Estudios Empíricos. Cuaderno de Análisis Jurídico, 1994, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, pág. 193-206.

252 "Los derechos humanos y la administración Frei", marzo 1994-agosto 1995, pág. 14. Sobre el periodo anterior Codepu publica en abril de 1994 su informe de derechos humanos. En el capítulo "Tortura durante la administración Aylwin" registra 140 denuncias. De ellas, 100 se transformaron en acciones judiciales y 40 en denuncias administrativas.

Pero lo que resultó más duro para el gobierno fue el crítico informe que difundió en 1996 la comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Ese organismo había acogido los reclamos contra Pinochet de muchos de los actuales miembros del gobierno. Más aún, la ONU le había dado a Chile un trato preferencial: mientras las dictaduras latinoamericanas se analizaban en un solo punto de la tabla de esa comisión, nuestro país tenía un ítem aparte.

El informe de la ONU fue evacuado por el relator especial Nigel S. Rodley, quien visitó Chile entre el 21 y el 26 de agosto de 1995. Junto con detectar irregularidades en algunos procesos por desapariciones ocurridas bajo el gobierno militar, constató la indeleble presencia de la tortura en los métodos de investigación policial, muchas veces amparados por un sistema de justicia discriminatorio e ineficiente[253].

Al entregar su informe final, Rodley contabilizó 110 casos de tortura entre el 90 y el 95. De ellos, el gobierno reconoció sólo 26[254].

Según los antecedentes recibidos por el relator, la mayor parte de las situaciones se produjo durante la detención y tuvo por objetivo conseguir la autoinculpación del detenido. Los métodos más frecuentes fueron patadas, golpes de puño o golpes con objetos contundentes; la aplicación de corriente en áreas sensibles del cuerpo y dificultar la respiración del detenido, metiendo su cabeza dentro de bolsas plásticas. También apareció la práctica de dejar a los acusados colgados de las manos y con los ojos vendados por largo tiempo o impedirles dormir durante los días que dura el interrogatorio[255].

Uno de los hechos que más impactó al relator fue la visita a la Comunidad Tiempo Joven de San Bernardo, que recibe

253 Report of the special Rapporteur, Mr. Nigel S. Rodley, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 1995/37. 4 de enero de 1996. Pág. 10.

254 "Denuncian atraso del Estatuto del Detenido", *La Tercera*, 17 de enero 1998.

255 La práctica de vendar los ojos, estimó Rodley, era un recurso para que las víctimas no pudieran identificar a sus agresores. Ese hecho, sumado a la ausencia de una ley que obligue a la policía a decir el nombre de quienes efectúan el arresto o están a cargo de los detenidos, entorpecía gravemente la posibilidad de esclarecer los hechos.

menores en conflicto con la justicia. Afirma que quedó "choqueado por las condiciones bajo las cuales se castiga a los menores. Las celdas de castigo son containers. Los menores son encerrados allí por varios días, por orden judicial, en completo aislamiento, sin posibilidad de realizar ninguna actividad y sin poderse comunicar con nadie". En opinión del relator especial, esta medida "es un tratamiento cruel, inhumano y degradante que no puede ser ordenado"[256].

Ese informe sirvió de argumento para que los representantes del ministerio de Justicia negociaran en el Congreso la introducción de modificaciones al proceso penal, para normar las amplias atribuciones de las policías. Pero su consecuencia más concreta fue la promulgación de la Ley de los Derechos del Detenido en 1998, donde por primera vez se tipifica como delito la tortura.

Sin embargo, a fines del año siguiente, el departamento de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial (CAJ), detecta que las denuncias por abusos policiales no han hecho más que subir. Ese año reciben 600, que en opinión de Nelson Caucoto, abogado jefe de ese departamento, representan un uno por ciento de los hechos que se producen.

–Aunque es difícil precisarlo, porque esta oficina es la única dependencia estatal que recibe reclamos de ese tipo en todo Chile– agrega.

De esas 600 denuncias recibidas, sólo 60 se transformaron en demandas judiciales. Se trata de los casos de mayor gravedad y donde el abuso policial ha dejado algún rastro. Pero el organismo no tiene capacidad efectiva para hacer un seguimiento a esos casos. En sus archivos sólo se registra la presentación de la querella.

A esa falta de infraestructura estatal, se suma el hecho de que no existen normas que estimulen a la población a presentar quejas o que les den garantías de que éstas llegarán a algún resultado. Por el contrario, el artículo 11º del Reglamento N° 15 que rige a Carabineros, establece que cuando se

256 Op. cit. "Report of Mr. Nigel S. Rodley".

presentan reclamos contra su personal, se le debe advertir al denunciante que si la acusación es falsa, se seguirán acciones legales en su contra[257]. Además, Carabineros no tiene la obligación de informar al denunciante sobre los resultados de la investigación realizada[258].

Como no se investiga el tema, las cifras permanecen pequeñas; y como son pequeñas, no son un problema central. Una fuente del ministerio del Interior del gobierno de Lagos, concluye: "no hay aparatos ni recursos para abordar el tema del maltrato policial. No es prioridad"[259].

Pero la abogada Miriam Reyes, del Codepu, aporta una visión que le devuelve la importancia al tema. "Las personas que tienen cultura delictual no denuncian. No forma parte de su mundo. Por el contrario, me ha tocado ver, además, que ellos negocian rebajas en las acusaciones que Carabineros hace a los tribunales, a cambio de no denunciar los malos tratos"[260].

Según ella, lo que sabemos de los excesos policiales se refiere mayoritariamente a civiles inocentes. Sobre el mundo de la violencia hacia los delincuentes sabemos muy poco. Es una caja cerrada, de la cual sólo se puede percibir tangencialmente algunos retazos, algunas señas. Como el hecho, no poco frecuente, de que los detenidos se tajeen el abdomen o se disparen un balazo en la pierna, para evitar ir a la comisaría. Allí pueden pasar hasta 48 horas, antes de ser puestos a disposición del tribunal. La ley destina ese periodo para que la policía interrogue al detenido y obtenga una declaración extrajudicial.

257 Este punto en apariencia busca producir una denuncia responsable, pero en la práctica desincentiva a las personas a ejercer su derecho. Un solo ejemplo: ¿qué pasaría si la misma advertencia se hiciera a las personas que van a denunciar un hurto o un robo, delitos en los cuales la posibilidad de probar la culpabilidad de un individuo es muy baja?

258 Esta resistencia al control de sus procedimientos es similar en otros países. Según constata Hugo Frühling en su estudio "Reformas Policiales y Consolidación Democrática", en Canadá y Estados Unidos la fiscalización sobre la policía "se realiza a través de comités ciudadanos, que procesan las quejas del público y recomiendan sanciones. Estos comités existen debido a la falta de transparencia de las investigaciones internas realizadas por la propia policía".

259 Entrevista con los autores.

260 Entrevista con los autores.

Para muchos abogados consultados en esta investigación, en la desesperada práctica de los delincuentes, emergen los niveles que puede alcanzar el maltrato en los recintos policiales.

4.

Cuando por televisión vemos a un detenido esposado y escoltado por policías, tendemos a pensar que para terminar de hacer justicia, sólo falta que el juez ratifique lo obrado. Pese a las críticas que a veces se le hacen a sus métodos y a su eficiencia, una especie de profunda fe en el sistema nos lleva a creer que todo detenido, es delincuente.

Muchos jueces también piensan así. Y eso es porque en la policía descansa buena parte del éxito de su investigación. Los policías son los ojos del tribunal en la calle y dentro de la mecánica del proceso, ellos aportan la declaración extrajudicial: la confesión, calificada aún hoy como la "reina de las pruebas".

Los magistrados valoran mucho esa prueba[261]. En un estudio realizado en 1995 sobre sentencias de los tribunales, la criminóloga María Angélica Jiménez vio cómo el grueso de las condenas se sostenía, antes que nada, en la declaración extrajudicial obtenida por la policía. Más aún, si el testimonio logrado por los jueces es contradictorio con el de Carabineros o Investigaciones, un 78,8 por ciento de los magistrados le da fe a éste último[262].

Pero la mayor muestra de la confianza pública en esa institución aparece en un estudio de Paz Ciudadana de 1999. Allí se afirma que 21 mil jóvenes fueron aprehendidos por la policía, en su mayoría bajo el cargo de robo o hurto. Se sostiene, además, que sólo el 14 por ciento recibió una sanción penal. La forma en que lo presentó la institución y lo difundieron los medios era obvia: el bajo porcentaje de castigo era signo inequívoco de la ineficiencia de los tribunales.

---

261 En realidad la confesión no es considerada una prueba por la ley. Es un elemento que se tiene a la vista, pero no sirve por sí sola para condenar a nadie.

262 "La Policía y el Proceso Penal: Antecedentes Empíricos". González, Felipe; Jiménez, María Angélica y Riego, Cristián. Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales.

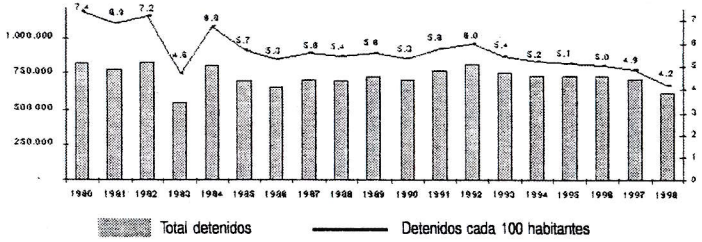
Pero hay otra explicación igualmente válida. Otra manera de entender la disonancia entre el trabajo policíaco y el judicial usando los mismos datos, y es ésta: la policía puede detener sin las pruebas necesarias. Y puede hacerlo con mucha frecuencia. Echemos una mirada a los arrestos policiales.

Gráfico 10

Total de detenidos por ambas policías y cantidad de detenidos por cada 100 habitantes. 1980-1998

Números brutos y cálculo cada 100 habitantes.

Fuente: Anuarios de Estadísticas Criminales de Carabineros de Chile



Las barras del gráfico 10 nos muestran el número bruto de detenciones hechas por ambas policías durante los últimos 20 años. Se trata de un volumen considerable y tan constante que el promedio anual de cada década es casi igual: bordea los 730 mil detenidos. Sus hitos están en los años 80, 82, 84 y 92, donde los arrestos llegan a más de 800 mil.

La curva, en tanto, relaciona la cantidad de detenidos y la cantidad de habitantes del país, según las estimaciones de los censos para cada año. Así, tenemos que el año 80 se detuvo a siete personas por cada 100 habitantes y que a partir del 92 esta proporción se reduce, llegando a 4,2 por cada 100 personas en 1998.

Sin embargo, los niveles de detención deben precisarse más. Como notan González y Riego, los arrestos no caen por igual sobre toda la población, "sino sobre un número bastante

reducido, constituido fundamentalmente por los varones jóvenes y adultos"[263] mayoritariamente de estratos bajos.

Llevado a números, se puede estimar que entre los hombres jóvenes de sectores populares, la tasa de detenciones está entre los 30 y 40 cada 100.Y no son pocos los que constatan que el factor social aparece en porcentajes aún mayores cuando se trata de menores[264].

¿Por qué la policía detiene esta enorme cantidad de personas?

La respuesta parece obvia: el volumen de detención tiene que ver con la cantidad de delitos. Ante más delitos, más denuncias y más detenciones.

Sin embargo, las cosas no ocurren así. Las estadísticas disponibles muestran, por el contrario, que denuncias y detenciones no se relacionan ni en la cantidad ni en sus características.

En 1998, por ejemplo, Carabineros informó de un millón 500 mil denuncias. Pero de ésas, menos de 400 mil fueron hechas por las personas[265]. En la mayoría de los casos, los denunciantes recurrieron a Carabineros para acusar delitos contra la propiedad y las personas (60,7 por ciento); también lo hicieron motivados por casos de violencia intrafamiliar (10,7 por ciento).

263 Op cit. Pág. 230.

264 Rogelio Baeza, director de Tiempo Joven (centro de reclusión para menores en conflicto con la justicia) afirma: "No puedo suponer que la policía sea xenófoba o clasista. Pero hay dos hechos claros: nosotros tenemos sólo muchachos pobres y los jóvenes con problemas conductuales o delictuales están en todos lados. Yo no sabría decirle dónde están los chicos de estratos medios y altos que delinquen, pero aquí no llegan". Entrevista con los autores.

265 El resto –infracciones de tránsito y problemas por patentes de alcoholes– son denuncias hechas por la policía a los tribunales.

Vea el siguiente cuadro:

Cuadro 3

Comparación denuncias y detenciones realizadas por carabineros en 1998

Delitos	Denuncias	Porcentaje sobre el total de denuncias*	Detenciones	Porcentaje sobre el total de detenciones
Contra las personas	**43.942**	**11,2**	**27.743**	**4,7**
-Agresión con lesión	41.352	10,6	21.694	3,7
Contra la propiedad	**193.724**	**49,4**	**49.253**	**8,3**
-Daños	54.009	13,8	5.375	0,9
-Hurto	27.559	7,0	20.097	3,4
-Robo con fuerza	72.949	18,6	15.600	2,6
-Robo con violencia	14.843	3,8	5.152	0,9
Violencia intrafamiliar	**41.997**	**10,7**	**4.226**	**0,7**
- Violencia contra la mujer	39.394	10,1	3.610	0,6
Total*	**391.831**		**593.767**	

*Para estos cálculos se excluyó de "total de denuncias", las denuncias por ley del tránsito y por patente de alcoholes. Los totales no corresponden a la suma de los delitos en la tabla pues estos son solo una muestra.

La tabla muestra una paradoja: en las áreas de mayor interés para los denunciantes, las detenciones de Carabineros son más bajas. Los delitos contra la propiedad y las personas representan apenas un 13 por ciento de los arrestos que realiza esa policía. En el caso de la violencia intrafamiliar, las detenciones no alcanzan el uno por ciento, lo mismo que ocurre con el daño y el robo con violencia.

La explicación de esto es simple. La estrella de las causas de arresto ha sido, en los últimos 20 años, la sospecha. Para Investigaciones significó, durante los 80, la mitad de sus aprehensiones. En Carabineros, la potencia de la sospecha se equipara con la ebriedad. Entre el 1980 y 1992 ambas causales representaron más del 50 por ciento de los detenidos de esta institución (Ver gráfico 11).

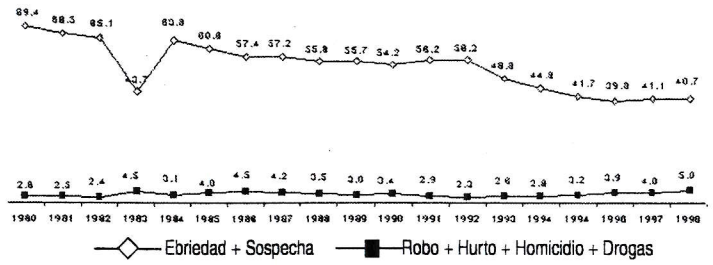
Tal es su incidencia que en 1983, cuando no hay registro de esta práctica, Carabineros tiene 300 mil detenidos menos.

Gráfico 11

Incidencia de detenciones por ebriedad y por sospecha en total de detenidos por Carabineros. 1980-1998

Porcentajes

Fuente: Anuarios de Estadísticas Criminales de Carabineros de Chile.



Esta diferencia entre lo que las personas denuncian y lo que la policía hace, pone el acento en lo siguiente: las detenciones son, antes que nada, una forma de trabajo policial. Son una forma de prevenir y de investigar. Así lo constatan los citados González y Riego[266] para quienes las detenciones masivas cumplen tres funciones.

1. Prevenir la ocurrencia de delitos más complejos: en su investigación varios policías plantearon la utilización de la detención por vagancia, el posterior paso al tribunal y la mantención de la detención por parte del juez por cinco días, como un método de control de los robos callejeros. Así, la policía saca de circulación a una serie de potenciales rateros sin necesidad de aportar pruebas necesarias para un proceso formal.

2. Limpiar zonas determinadas, ante eventos especiales: aplicando la detención por sospecha en determinados lugares se "notifica" a los delincuentes de que en esa zona no son bienvenidos. En las entrevistas realizadas, los investigadores recogieron testimonios de que esa estrategia fue usada en el centro de Santiago en el marco de la Cumbre de Presidentes del Grupo de Río.

266 Op cit. Pág. 234.

3. Como método de investigación: luego de cometido un delito, la policía obtiene algunos datos básicos acerca de las características de los hechores. A partir de ellos, se procede a detener a la mayor cantidad posible de personas que coincidan con esas características y que se encuentren en los alrededores del hecho. Interrogatorios posteriores van descartando a los sujetos hasta llegar a quienes puedan tener alguna vinculación.

Como puede suponerse, este uso de la detención por sospecha se traduce en un elevado número de detenciones innecesarias, que llega a ser escandaloso en el caso de los jóvenes.

Cuadro 4

JÓVENES DETENIDOS Y ENCARCELADOS POR DROGAS								
Años	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Detenidos por drogas	1.992	2.720	2.573	2.206	1.964	2.940	2.763	2.170
Encarcelados por drogas	3	5	3	1	17	38	28	22
Encarcelados/ detenidos	0.15%	0.18%	0.12%	0.04%	0.86%	1.3%	1%	1%
Fuente: Fundación Paz Ciudadana: Anuario de Estadísticas Criminales 1996. Citado por Ibán de Rementería en Gaceta Jurídica N°212								

El cuadro 4 muestra con claridad ese fenómeno. Sólo a partir de 1991, se consigue que los presos representen al menos el uno por ciento de todos los jóvenes que han sido detenidos. La situación es similar en delitos como robo y hurto: nunca la relación entre ambos supera el diez por ciento.

Al analizar ese punto, el experto en drogas Ibán de Rementería concluye: "la incriminación policial con pruebas de deficiente calidad (...) muestra la alta vulnerabilidad de los jóvenes por el solo hecho de serlo, y la fuerte discriminación por parte de las autoridades policiales en contra de ellos. En el caso de las drogas esto ha llegado al paroxismo"[267].

267 De Rementería, Ibán "Las estadísticas criminales por los delitos de droga en Chile", *Gaceta Jurídica*, Nº 212, Febrero 1998, pág. 97 y siguientes.

Otras evidencias del persistente fracaso de esta estrategia policial aparecen en el citado estudio de María Angélica Jiménez. Allí donde los jueces revelan que la declaración policial es altamente valorada, también reconocen su precariedad. Dicho de otro modo, los magistrados desconfían de ella, pero no tienen otro camino que acogerla[268].

Casi la totalidad de los jueces entrevistados –97 por ciento– opinó que los partes policiales elaborados por Carabineros e Investigaciones presentan deficiencias. De ellos, el 62,5 por ciento sostuvo que a veces adicionan hechos que no son efectivos; mientras que el 65,6 por ciento opinó que a veces la policía obtiene las declaraciones en forma irregular.

También tuvieron un alto grado de acuerdo, afirmaciones tales como: "a veces la policía practica allanamientos sin orden judicial" (65,6 por ciento); y "a veces la policía ejerce presión sobre el detenido para obtener su confesión" (62,5 por ciento).

5.

La pelea por terminar con la detención por sospecha es una de las batallas que da el garantismo a lo largo de la década. Como en todas ellas, el triunfo inicial –la derogación de la ley– acaba siendo revertido o cercenado en forma importante.

El gobierno de Frei le dio especial difusión al hecho. En el patio de La Moneda un grupo de raperos –pelos largos, ropa desastrada, candidatos seguros a ser detenidos bajo el mentado concepto– animó el evento. Dirigentes juveniles y políticos relacionados con los derechos humanos, dictaminaron que había

268 Los citados González y Riego sostienen: "En el sistema actual, el juez nominalmente dirige la investigación, pero ésta normalmente corre por carriles autónomos y en gran parte es llevada a cabo por la policía sin mayor control, la confesión del inculpado se transforma en elemento clave para la acreditación de su responsabilidad penal. Esta confesión es a menudo "extraída" por los órganos policiales, dando lugar a la conformación de una certeza policial respecto de la comprobación del delito y de los responsables del mismo. El juez usualmente acepta esta certeza policial sin mayores cuestionamientos, posiblemente pensaban que, atendida. la precariedad de los medios de investigación, de aumentar su celo respecto de las actuaciones de la policía, quedarían muchos más casos sin resolver". op. cit. Pág. 229.

desaparecido la que probablemente era la norma que más abusos permitía a la policía. Los jóvenes, se afirmó, ahora podrían andar tranquilos por la calle[269].

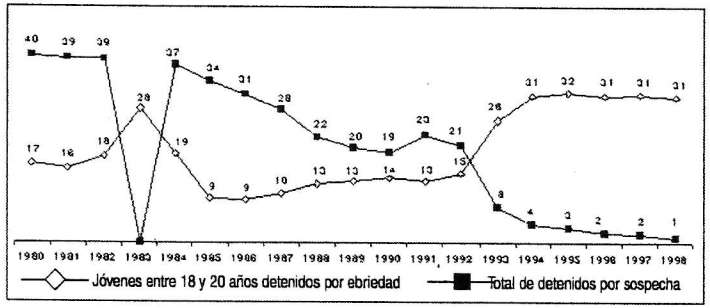
Pero hubo algo que no se dijo entonces: la esperada derogación llegó cuando la sospecha representaba apenas un uno por ciento de las detenciones de Carabineros (ver Gráfico 12). Desde 1993, cuando comenzaron las críticas en contra de esta atribución, la policía restringió su uso. Pero el número de jóvenes arrestados no bajó. Y eso se debió a que Carabineros reemplazó la sospecha por la ebriedad. En 1998, ésta representaba el 31 por ciento de las detenciones cumpliendo el rol de proveedora de altos volúmenes de detenidos con los que trabajar.

Gráfico 12

Jóvenes de 18 a 20 años detenidos por ebriedad versus total de detenciones por sospecha. 1980-1998

Porcentajes

Fuente: Anuarios de Estadísticas Criminales de Carabineros de Chile.



269 La detención por sospecha aparecía en el artículo 260 del Código de Procedimiento Penal. Su vaguedad estaba dada por los artículos 4 y 5. El primero facultaba detener "al que se encontrare a deshora o en lugares o en circunstancias que presten motivos fundados para atribuirle malos designios". El artículo 5 en tanto, remitía a la Ley de Estados Antisociales que autorizaba el arresto de vagos, mendigos, "ebrios consuetudinarios", toxicómanos, homosexuales y los que disimulen o falseen su nombre, personalidad o domicilio. Esta última especificación servía a la policía para detener a jóvenes de pelo largo, o pelos pintados, o con aros y cualquier otro artilugio de moda que cayera dentro de la lógica de falsear la identidad. Así lo reconoció la propia ex

(continúa en la página siguiente)

Junto con la derogación de esta polémica atribución, entró en vigencia el Estatuto de Derechos del Detenido, que fijó una serie de obligaciones para los procedimientos policiales. Entre ellas, que el aprehendido debe conocer la causa de su detención; que puede guardar silencio para no culparse y que el Estado debe proveerle un abogado si no lo tiene[270].

Al comienzo, la reacción de Carabineros fue positiva. El general director sostuvo que con estos cambios se daba transparencia a los procedimientos y se obligaba a la policía a una rutina destinada a proteger los derechos del sospechoso[271]. Pero a los pocos días de entrar en vigencia, carabineros entrevistados en los medios reclamaban que los detenidos antes sumisos, ahora mostraban una actitud desafiante[272].

En abril de 1999, menos de un año después de aprobada la normativa, la institución entregó su primera evaluación. El informe fue lapidario y los argumentos, múltiples[273]. Según la policía, el derecho a guardar silencio facilitaba "la negativa a cooperar con la función de investigación policial"; además, se estaba empleando "gran cantidad de personal y medios logísticos para informar a la familia de la detención de un delincuente, cuando sus parientes no tienen teléfono". Aquí, el informe daba cuenta de una agravante económica: "el uso del

ministra de Justicia, Soledad Alvear, quien, al momento de aprobada la derogación de esta ley, afirmó: "a partir de hoy ningún joven podrá ser detenido por su forma de vestir, por transitar por determinados lugares, por el largo de su pelo o por cualquier forma de mostrar su personalidad juvenil" (*La Tercera*, 2 de julio de 1998).

270 El estatuto de derechos del detenido le reconoce al arrestado las siguientes atribuciones: conocer la causa de su detención; guardar silencio para no culparse; que se informe, en su presencia, a un familiar o persona que indique, que ha sido detenido y lugar donde se encuentra; entrevistarse con su abogado y, si no tiene, el Estado le dará defensa judicial; conocer el detalle de sus derechos en la unidad policial.

271 "Policías están entrenados para aplicar nueva ley", *El Mercurio*, 2 de julio de 1998.

272 "Delincuentes asumen actitud desafiante ante la policía... ¡y hasta exigen café!", *La Segunda*, 14 de julio de 1998.

273 "Críticas a eliminación de detención por sospecha". *La Tercera*, 17 de abril de 1999.

teléfono se ha traducido en un mayor gasto presupuestario para la institución"[274].

Paralelamente, algunos oficiales de la policía señalaron que el Congreso debía modificar dicha legislación[275].

Para el investigador Hugo Frühling[276], las objeciones planteadas por Carabineros eran "débiles y traslucen poco aprecio por las libertades públicas"[277]. Así como Carabineros constata que prestar el teléfono al detenido, encarece los costos, Frühling llama la atención sobre los recursos implicados en la detención por sospecha. Ésta, afirma, "produce una enorme cantidad de arrestos cuyos resultados son inciertos y obliga a un gasto enorme de recursos humanos y materiales (...) en torno a sospechosos sobre los cuales no existen evidencias de que hayan cometido delito alguno"[278].

En opinión de Frühling, es prioritario que la policía defina otras estrategias de prevención del delito: compatibles con el respeto de los derechos constitucionales, pero también más efectivas.

A comienzos de 2000 las policías consiguieron una victoria. No el desarme del Estatuto, pero si el reestreno de la sospecha[279].

274 A esas críticas, se agregaban: "el hecho de que las familias tengan acceso a la causa de la detención permite que puedan ser alertados los cómplices y encubridores"; "aunque se tenga información de que una persona es responsable de un delito no es posible obrar en su contra hasta no contar con los medios de prueba suficientes, lo que en definitiva se traduce en que después el delincuente no sea ubicable". *La Tercera*, op cit.

275 "La legislación entorpece acción policial", *El Mercurio*, 10 de agosto de 1999.

276 Frühling, considerado uno de los hombres que más sabe sobre Carabineros en Chile, es profesor y coordinador de investigación del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile y director del Área de Seguridad Ciudadana del Centro de Estudios del Desarrollo (CED). Durante el gobierno de Aylwin (y a comienzos del de Frei), integró además el Consejo de Seguridad Pública, más conocido como "la Oficina".

277 "La policía en Chile: los nuevos desafíos de una coyuntura compleja". Frühling, Hugo, revista *Perspectivas*, volumen 3, N°1, 1999, pág. 76.

278 Op.cit. Pág. 80.

279 "Restituyen facultad para comprobar identidades", *El Mercurio*, 11 de mayo de 2000. En la crónica se reconoce que "aunque el gobierno y parlamentarios de la Concertación evitaron usar la palabra 'detención por sospecha', fue repuesta la facultad que otorga a Carabineros e Investigaciones la autorización para trasladar a los cuarteles a toda persona que niegue identificarse cuando existan indicios de que cometió o intentó cometer un delito".

6.

La resistencia de Carabineros a las nuevas regulaciones revela, por un lado, la falta de una visión garantista al interior de la institución. Pero también da cuenta de otra característica muy propia de esta policía: la defensa a ultranza de sus parcelas de poder.

En los inicios del gobierno de Frei y empujados por estadísticas que daban cuenta de un magro trabajo policial, los encargados del Consejo Coordinador de Seguridad decidieron tomar la ofensiva en su relación con Carabineros. Pero con cautela, "pues ellos tienen dos grandes temores: que se les meta gente en seguridad y en la institución", explica un alto funcionario de gobierno.

La estrategia fue sentarse a conversar. Acostumbrarlos a trabajar con civiles. Fue así como se introdujo por primera vez en la institución el concepto de "seguridad ciudadana"[280]. La idea era que los nuevos policías asumieran este término en oposición a la doctrina bajo la cual fueron formados sus superiores: la "seguridad nacional". Quienes participaron en este trabajo, revelan que la institución tardó "dos o tres años en hacerlo suyo".

Aquí, la salida del ex general director Rodolfo Stange –recuerda un funcionario del ministerio del Interior– fue fundamental, pues su sucesor, Fernando Cordero, se mostró dispuesto a abrir la institución al debate de un tema central: el establecimiento de una nueva relación con la comunidad.

Desde comienzos de los 90 se han realizado estudios sobre la imagen que tiene Carabineros, sobre todo en las comunas populares. Uno de ellos, de 1993, demostró que menos de un tercio de la población valoraba positivamente su trabajo. Y entre los que tenían una visión negativa, los argumentos eran básicamente dos: el abuso de autoridad y la ineficiencia[281]. A estas constataciones se sumó en el último tiempo una nueva

280 Entendida como la protección de las personas en una sociedad democrática.

281 Jorge Correa y Luis Barros. Justicia y marginalidad. Percepción de los pobres. (Santiago: CPU – Dirección de Estudios Sociológicos de la Universidad Católica, 1993), págs. 168-169.

certeza: los buenos resultados que ha tenido en algunos países de Europa y en Estados Unidos el desarrollo de una policía comunitaria. Una institución que se relaciona de manera igualitaria con los ciudadanos. Que no desconfía de los vecinos y que, al contrario, los considera en su estrategia para combatir el crimen. O, como afirma Geoge Kelling, "una policía que negocia con cada comunidad el tipo de orden que ésta quiere; una policía que tiene como recursos el diálogo, la incitación, el convencimiento y no sólo el arresto"[282].

En los últimos años, algo de estos nuevos conceptos se ha logrado filtrar por las cerradas filas institucionales. En 1995, por ejemplo, la institución implementó el programa "Puertas Abiertas", cuyo principal objetivo era que la población conociera el trabajo que realizaban las comisarías. Se invitó a los cuarteles a dirigentes de organizaciones comunitarias y se designaron delegados por parte de la institución ante las juntas vecinales. Un año después, se lanzó la campaña "Seguridad Compartida", que pretendía sensibilizar a la ciudadanía acerca de la importancia de colaborar con la policía.

Por último está el Plan Cuadrante. Este contempló la asignación de zonas de la ciudad a funcionarios que tenían como misión "lograr un conocimiento acabado del vecindario". Para ello, debían entrevistarse con las juntas de vecinos y conocer su percepción tanto de los problemas de la comunidad como del accionar policial[283].

Tras la aplicación de este plan, sin embargo, su evaluación fue negativa[284]. El sistema de turnos al que fue sometido el personal, provocó malestar interno y a nivel delictual, no se obtuvieron los resultados esperados: más que en los delitos graves, los esfuerzos policiales se concentraron en lo que en jerga uniformada se conoce como "chichas" (ebrios), con lo que

282 Entrevista con los autores.

283 "Gobierno proyecta ampliar campaña tolerancia cero". *El Mercurio*, 8 de junio de 1998, págs. A1 y A11.

284 "Plan cuadrante policial no tuvo el éxito esperado", *El Mercurio*, 21 de enero de 1999, págs. A1 y A10.

se hizo colapsar a los juzgados de policía local y los recintos carcelarios destinados a ellos[285].

En este ir y venir, no parece equivocado el diagnóstico de un funcionario del ministerio del Interior. Calcula que para cambiar la "cultura laboral" de Carabineros se necesitarán al menos "dos generaciones".

285 Op. cit. *El Mercurio.*

Capítulo 5
Enemigo interno

"Así como la izquierda fue el Enemigo Interno en un contexto donde el principal valor del Estado era el control del poder, hoy tenemos que el joven de población es el Enemigo Interno de un contexto donde el principal valor es la propiedad".

Rogelio Baeza, Director de la Comunidad Tiempo Joven. Entrevista con los Autores.

1.

Tenemos la certeza de que durante los años 90 un grupo de jóvenes nos declaró la guerra. Según la Fundación Paz Ciudadana, ya en 1996, el 70 por ciento de los aprehendidos por robo, el 47 por ciento de los acusados de homicidio y el 45 por ciento de los detenidos por tráfico de drogas, tenía menos de 20 años.

Dicho más fuerte, en 1996, uno de cada cuatro presunto asesino, ladrón o traficante tenía entre 15 y 19 años. Y desde entonces la participación de jóvenes en esos delitos ha seguido creciendo.

Para los medios de comunicación, Claudio C.S. comenzó la guerra en octubre de 1990. Tenía 15 años y de dos cuchilladas mató a John Martín González, de su misma edad. Los hechos ocurrieron a medio día, en Santa Rosa con Pasaje Santo Domingo, en la comuna de La Pintana. Según la policía, Claudio y tres amigos "estaban viendo a quién podían 'colgar'[286], cuando pasó John acompañado de otros escolares". Claudio se acercó y le exigió a John que le entregara su chaqueta de cuero. El muchacho se defendió a golpes. Claudio sacó un cortaplumas y lo hirió en el cuello y en un costado. John intentó huir cruzando Santa Rosa pero cayó agónico.

Después de la agresión, partió a la escuela donde cursaba séptimo básico con un promedio general de 5.5. No creyó haber matado al muchacho y sostuvo hasta el final que el origen de todo no fue un intento de robo sino una riña por una muchacha llamada Katty, a la que ambos pretendían.

Aunque su caso no era distinto a los cientos de delitos juveniles que se venían arrastrando desde la década anterior, Claudio fue la hora cero, el momento en que los medios descubrieron que las sórdidas historias protagonizadas por algunos jóvenes tenían un valor especial en la nueva etapa. Lo de Claudio tuvo, por ejemplo, una importancia estratégica. Como editorializó *La Segunda*:

---

[286] Colgar, cogotear, asaltar. Jerga juvenil.

"Frente al porfiado e inexplicable intento de algunos para disminuir la gravedad de la delincuencia juvenil, surgió ayer el asesinato de un niño de 15 años... ¿Podrá quedar relegada a un segundo plano la lucha frontal contra la delincuencia, que requiere prioridad y recursos humanos y materiales?"[287].

A tan temprana hora, el editorial ya tiene claro el panorama de los próximos diez años. Y también las soluciones que nos salvarán: se habla de aumentar la dotación policial siguiendo el ejemplo de Nueva York, donde hay "un policía en cada calle de la ciudad".

En octubre de 1995, el solitario disparo de Ángelo M.B le da un nuevo giro a la relación delincuencia-juventud, marcándola con el fantasma de las pandillas.

Ese día, él y sus amigos del grupo Malas Juntas (MJ) van a bordo de una micro por Gran Avenida. Al llegar a Departamental ven a los muchachos de la CNI, sus adversarios en la calle y en el rap. Los tapan a insultos y los CNI devuelven garabatos y escupos. Ambos grupos llevaban varios meses de riñas callejeras que no pasaban a mayores. Si la policía los conoce es por el consumo de alcohol y por causar desórdenes.

Pero esa tarde Ángelo cambia las cosas. Se acerca a la ventana, saca un revólver que guarda en su pantalón y dispara. La máquina sigue su ruta y los MJ descienden. Al poco, son rodeados por detectives de Investigaciones y llevados para ser interrogados. El balazo de Ángelo ha dado en la pierna de una mujer que se encontraba comprando al interior de una farmacia.

La noticia fue difundida ampliamente bajo títulos como "Pandilleros aterrorizan a San Miguel" y "Delincuentes juveniles están fuera de control".

Las notas de prensa lograron con bastante éxito extrapolar la violencia representada en el acto de Ángelo. Nadie reparó en que ni antes ni después de los sucesos, ninguno de los menores estuvo involucrado en ese tipo de delitos. O, como señala un concejal de esa comuna: "si ése muchacho era un criminal armado, ¿por qué no usó la pistola en algo más

287 *La Segunda*, 3 de octubre de 1990.

beneficioso para él como asaltar una botillería? No era un delincuente, sino un cabro irresponsable"[288].

Pero el balazo de Ángelo dio la largada a la guerra contra las pandillas.

Seis días después de esos incidentes, ya opera en la Municipalidad de San Miguel un "Plan de Servicio" cuyo objetivo es "detectar, identificar, disolver y erradicar a los grupos existentes en el sector jurisdiccional, como asimismo evitar la formación de nuevos grupos antisociales". Contempla la creación de "un cárdex con fichas que contengan la identificación detallada y fotografías de sus integrantes"[289].

En los meses siguientes, las detenciones de los "pandilleros" aumentan y son acuciosamente archivadas. La pertenencia a un grupo determinado se vuelve incriminadora.

El 18 de octubre se detiene a Pablo Marambio, de 17 años, "sorprendido pateando papeles encendidos en el ducto de ventilación del ferrocarril metropolitano". No tiene antecedentes, pero la policía hace notar que "el menor pertenece al grupo o pandilla denominado MJ, que opera en San Miguel, destacándose por cometer desorden y alteración al orden público". Más tarde es detenido a la salida del supermercado Ekono de Gran Avenida, Pablo Alvear, de 14 años, quien portaba "en sus vestimentas las siguientes especies: una bolsa de nylon en cuyo interior contenía 250 gramos de cecinas y un desodorante marca Fórmula hombre de 50 gramos", todo ello avaluado en dos mil 240 pesos. Pese a que el joven no tiene antecedentes, "se hace presente a ese tribunal que el menor pertenece al grupo denominado MJ, que ha efectuado varios delitos en el sector jurisdiccional de esta unidad"[290].

288 Entrevista con los autores.

289 Oficio reservado Nº 640 de la 12ª Comisaría de San Miguel a la I. Municipalidad de San Miguel, donde se informa de la labor policial realizada a la fecha. Se trata de un "Plan de Búsqueda de Información", efectuado por el SIP, "dedicado en forma exclusiva a detener, retener y a poner a disposición de los tribunales a los grupos de jóvenes (pandillas) tales como Mente Sucia (MS), Malas Juntas (MJ) y CNI".

290 Parte Nº71 de la 12 Comisaría de San Miguel, al primer juzgado de menores de San Miguel, 24 de octubre de 1995.

Otros cuatro jóvenes son puestos a disposición del tribunal ese mismo día. Son arrestados en el mismo supermercado por "desórdenes consistentes en golpear los carros destinados a las compras y lanzar groserías a viva voz". Igual que en el caso anterior, ellos no tienen antecedentes pero "se hace presente al tribunal que los menores manifestaron ser integrantes del MJ de la comuna de San Miguel"[291].

Dos días después, Carabineros de la 12 comisaría detiene a otros cuatro menores también del MJ. Se los acusa de cometer "desorden en la vía pública, consistentes en gritos, insultos y lanzar agua en globos a los transeúntes"[292].

A fines de año, el catastro arroja 25 jóvenes detenidos o retenidos por desórdenes; diez por consumir licor en la vía pública, cuatro por riñas, un retenido por hurto y dos por lesiones graves.

Pero el balazo de Ángelo, rebota también en la cúpula de Carabineros. El Departamento de Operaciones de la institución envía a todas las Prefecturas Operativas de Santiago el siguiente mensaje: "ante la proliferación de 'pandillas' que operan en diversos sectores, la Dirección de Operaciones de Santiago ha representado su preocupación estimando que a futuro esta situación será un conflicto de mayor envergadura". Por ello, se ordena a cada prefectura "indicar si hay pandillas en su sector jurisdiccional; establecer el área de influencia de éstas; número y nombre de las pandillas; cursos de acción que se han realizado".

No hay antecedentes sobre lo que esta orden pudo producir entre los jóvenes del resto de las comunas de Santiago. Pero la contundente reacción de Carabineros da cuenta de algo innegable. Entre la cuchillada de Claudio y el balazo de Ángelo, la percepción sobre la peligrosidad de los jóvenes se ha extendido, cayendo sin discriminación sobre los grupos juveniles. El temor ha sido bautizado como pandilla y se las asocia con

291 Parte Nº70 de la 12 Comisaría de San Miguel, fechado el 24 de octubre de 1995.

292 Parte Nº72 de la 12ª comisaría de San Miguel, al primer juzgado de menores de San Miguel, 26 de octubre de 1995.

sus homólogas norteamericanas, que controlan pedazos de ciudad y manejan el negocio de la droga y de las armas.

No deja de ser curioso, sin embargo, que hasta fines de los 90 no había más que un solo estudio sobre este tipo de organizaciones en Chile: "Las pandillas juveniles", realizado por un equipo de investigadores de la Universidad Bolivariana. Allí se desmentía la violencia gangsteril con que se les ha descrito[293].

Para peor, hasta 1999, la SIP de Carabineros no tenía siquiera una cuantificación de la cantidad de detenidos vinculados a pandillas, o la cantidad de delitos atribuidos a éstas: ni un solo dato que permitiera demostrar que estábamos realmente ante un nuevo tipo de criminalidad[294]. Pero aún sin datos en que apoyarse, las pandillas juveniles se hicieron sinónimo de la clásica banda de delincuentes cuyo negocio es el robo con violencia.

Desde mediados de los 90, pasó por pandilla cualquier tipo de reunión de jóvenes de estrato bajo. Muchas veces tenían en común un gusto específico musical, de vestuario y una fuerte crítica social. Y ésta última era lo más parecido a un delito que se podía encontrar en ellas. En el citado estudio de la Universidad Bolivariana, se detectaba la paradoja en que vivían estos muchachos: aún los que rechazaban más firmemente el sistema social, mostraban un fuerte deseo de integrarse, tener familia, un buen trabajo, hijos. "La posibilidad de vivir la rutina propia de los 'adultos huevones' no es un horizonte deleznable, si tan solo no fuera porque a muchos de ellos les está negado"[295], afirman los autores.

293 "Pandillas juveniles en la Región Metropolitana". Arroyo, Bernardo; Salinas, Fresia. Un resumen de la investigación fue publicado en Austerra, revista de Antropología social de la Universidad Bolivariana, diciembre de 1999, pág. 43 y siguientes.

294 Durante el reporteo para un tema sobre pandillas para la revista *Paula*, funcionarios de la Sip nos entregaron su definición operativa de Pandilla: "Agrupación de jóvenes relativamente estable y permanente la que se reúne comúnmente en lugares fijos y cuyos miembros se conocen e identifican fácilmente mediante algunos signos exteriores, sean estas insignias, nombres, modos, etc." Lo curioso es que en esa definición no aparece ningún delito.

295 Arroyo, Bernardo; Salinas Fresia. Op. cit. Pág. 58.

Con todo, el término pandilla fue de uso corriente para los más variados casos. En la relatada balacera de La Legua[296], por ejemplo, el gerente general de Paz Ciudadana, vinculó el hecho con estas agrupaciones juveniles. "La mayoría de estas pandillas, especialmente las más violentas, están formadas por jóvenes que han desertado del sistema escolar a los 14 y 16 años"[297].

La situación se repitió con más sonoridad pública, cuando el menor de 17 años Gonzalo P. apodado "el Milco" hizo saltar a la fama a los Vatos Locos. Aunque los móviles nunca quedaron claros, todo el mundo conoció el hecho. Tras una riña de proporciones en la población Colón Oriente de Las Condes, el Milco desenfundó una pistola y dio seis tiros contra una casa del sector. En el interior de la vivienda cayó muerto el menor Jonathan Pérez Olivero, de 15 años.

A dos años de los hechos, cuando en la Municipalidad evalúan lo ocurrido, creen que lo peor de los Vatos Locos vino después de que fueron identificados como temibles pandilleros.

–Antes de eso, los Vatos casi no existían –asegura Daniel Escobar, director del centro abierto "Padre Hurtado", que depende del municipio. –Había rayados y los muchachos copiaban los gestos y los saludos de los pandilleros mejicanos. También había riñas, pero poco más. Pero después de aparecer en los medios, los Vatos existieron de verdad. Aumentaron de número y me tocó ver a un grupo de ellos caminando por la calle con los brazos abiertos, ocupando todo el espacio para que la gente tuviera que hacerse a un lado. Antes de la fama, estaban involucrados en faltas menores. Hoy son 16 los que están en la cárcel[298].

Sergio Román, profesor del centro abierto Belén, en la comuna de Peñalolén, pone el acento en ese tema: las expectativas de la gente tienden a transformarse en profecías autocumplidas cuando se trata de menores. "El poder los hace

296 Donde un ex frentista mató a dos carabineros. Ver capítulo 1, Botón de Pánico.

297 "Paz Ciudadana advierte: 'Hemos vuelto a la ley de la selva en las poblaciones'", *La Segunda*, 9 de enero de 1998.

298 Entrevista con los autores.

sentir bien. Si saben que pueden pasar a llevar, que pueden robar una cosa, lo van a hacer"[299].

Similar cosa opina Fernando Cuevas, quien dirige un centro abierto en Colón Oriente: "los dejamos hacer porque nos dan miedo y como nos dan miedo, más cosas pueden hacer. El miedo es fecundo y se persigue la cola". En su opinión, la única solución efectiva es reducir las distancias, respetar sus derechos y exigirles deberes. Tratarlos como personas.

"Pero antes de resolver esto como comunidad, esperamos que lo haga la justicia", agrega Román.

Durante los 90, la gran solución para estos jóvenes ha sido el Servicio Nacional de Menores, Sename.

2.

Paulina es candidata a entrar al Sename. Tiene diez años, lo mismo que la democracia, y esto significa que el país la ha educado en su mejor momento económico. En una época de consenso social y político que borró de la memoria colectiva buena parte de las convulsas décadas del 70 y del 80. Para ella no hubo paros, crisis de la banca, militares en las calles. Pero eso ha significado bien poco en su vida.

Es la noche de un sábado de diciembre de 1999 y Paulina atraviesa la Costanera corriendo, como si el enjambre de autos que pasan a las tres de la madrugada no pudieran hacerle nada. Entre los árboles de la ribera del río Mapocho, el Bototo, el Cristián y otros dos amigos tienen rodeados a un par de niños que ninguno de ellos conoce. Les están pegando con palos, manos y pies, pues han pretendido vender flores a las parejas que se divierten en el barrio de Suecia. Los muchachos defienden su territorio porque, aunque se trata de uno de los sitios más elegantes de la capital, el dinero que recogen no alcanza para todos.

Paulina corre, porque no quiere perderse un segundo de esta escena. Se ubica a prudente distancia, junto a otras niñas un poco mayores.

299 Entrevista con los autores.

Sus voces aflautadas resaltan en una zona ya engalanada para recibir el nuevo milenio.

–Huachos culiaos, ¡qué tienen que venir a meterse acá!

–Ojalá les saquen la chucha.

–¿Te imaginai hueona que los tiren al río?

–No, la mamá del Bototo le saca la chucha.

Paulina ve a su hermana Alejandra a la distancia y corre para contarle lo sucedido.

–Ale, le quebraron el palo al cabro en la cabeza, a la Mari le chorreó sangre en el pantalón y al otro le pegaban en el suelo. Los cabros salieron corriendo primero y les tiraron botellas, pero los otros los agarraron en el suelo y le sacaron la chucha –dice Paulina, abriendo unos ojos tremendos.

–Yo también les pegué, dice la Carola y levanta su brazo derecho blandiendo un palo.

–Ya volvamos a trabajar oh, replica una de las niñas.

Paulina y sus amigos regresan al barrio de Suecia. Otra vez atraviesan la Costanera casi sin mirar. La pelea los dejó con la adrenalina alta y en el medio de la avenida se empujan, se molestan, hacen como que van cruzar cuando viene un auto encima. El Bototo y el Cristián llevan los palos en sus manos y le pegan a los autos, a las paredes, a los árboles. Las niñas se reparten las rosas: seis para cada una.

Al llegar a la esquina de Suecia con la Costanera, la Ale le pega un manotazo al capot de un jeep. La alarma se activa y una de sus amigas le comenta:

–Ay huevona, no le peguí a mi auto no vi que me lo acaba de regalar mi papá.

–Ay huevona, que atroz.

Paulina los sigue con una botella de dos litros, llena de agua. Apenas se la puede. La mueve de un lado para otro y moja a alguno que otro transeúnte; la bota al suelo y la patea. La dueña de un quiosco la mira feo pero ella, desde su metro y algo de estatura, le sostiene la mirada. Mientras camina, mueve los hombros en forma de zigzag, tal como le enseñó su hermana. Es una forma de imponerse, de decir "aquí estoy yo".

Y aquí está Paulina, como todos los jueves, viernes, sábados y festivos. Una cosita de pantalón y polera negra, el pelo lleno de pequeños pinches. Si pudiera, sólo comería las hamburguesas de la "cajita feliz".

Vive en la Chimba, uno de los barrios más pobres de la comuna de Independencia. A las 9 de la noche toma la micro que la deja en la esquina de Providencia con Suecia. Trabaja hasta las 6 de la mañana, vendiendo rosas o macheteando[300]. Cuando los mozos se descuidan, se cuela al interior de los restaurantes.

–Una flor para la dama, ofrece.

Paulina sabe lo importante que son en su casa esas monedas. Pero es una niña y se aburre. Entonces se dedica a tocar a los transeúntes, o a pasar su mano por los autos. Sabe que eso pone extremadamente nerviosos a los adultos y le da risa. Pero lo que más la divierte es "hueiar al maricón".

Cuando el travesti ha enganchado a un cliente, los muchachos se avisan unos a otros. Sigilosos, vuelven a la ribera del río Mapocho para ver sin ser vistos, pero el cliente se da cuenta y arranca asustado. El travesti lo persigue desesperado, pero las piernas se le quiebran cada vez que da un paso. Se lleva las manos a la cara, grita... no hay caso, el enganche se frustró por culpa de estos "pendejos sapos". Ahora corre tras ellos, pero son demasiado hábiles y se escurren. Ya casi amanece en Santiago, cuando el travesti se apoya en el capot de un auto, exhausto. Los niños hombres lo rodean.

–Y qué maricón culeao, si quiero te cago con todos los hueones, le dice uno.

–Y a vo qué te pasa conmigo, no veí que estoy trabajando. Este me iba a pasar diez lucas, le responde el travesti.

–Chis, nosotros le podimos conseguir otro, y nos repartimos la plata. Luca pa cada uno y luca pa usted, propone otro.

–¿Pero tu soy travesti o lesbiana?, pregunta el más chico.

Como los niños, el travesti también pelea por su espacio.

---

300 Modismo juvenil. Significa, pedir plata.

–Pero por qué me huevean, si yo también tengo que comer.

–Ya oh, dame la mano, nunca más, resuelve el niño más choro del grupo.

Mientras el travesti se aleja, Paulina y sus amigas más pequeñas corretean por las riberas del Mapocho. Allí donde la superficie toma forma de pendiente, ellas juegan a tirarse rodando. Luego las alcanzan los niños y uno de ellos se lanza dando vueltas de carnero. Se quedan un rato sentados allí, conversan de cualquier cosa, cuentan las rosas y las monedas. Amanece en Santiago y Suecia comienza a vaciarse. Ha sido una noche normal en la vida de Paulina[301].

3.

Lo que acabamos de presenciar puede tener muchos nombres. Resalta el nivel de violencia al que llegan estos niños y lo habituados que están a ella: vista desde sus pequeños cuerpos, esa noche no tiene nada de particular.

También aparece, crudo, el desamparo en que viven. A fin de cuentas, en la dura pelea se están disputando el mercado de Suecia: la posibilidad de venderles flores a las parejas que se divierten. Sus padres saben perfectamente dónde están. Aceptan y probablemente necesitan que la Paulina y la Ale pasen toda la madrugada trabajando.

Lo que aquí aparece también podría ser llamado "una noche en el submundo": un paseo por ese espacio en que conviven niños mendigos, raterillos, prostitutas maltratadas, travestis ganándose el sustento. Pero no es el submundo. Es Suecia, uno de los barrios más caros de la capital.

No olvidemos el resentimiento y la dura mécanica con que parecen superarlo: hacerse respetar explotando los temores que los adultos abrigan sobre ellos. Ese miedo es una especie de reconocimiento, tal vez el único, que tienen al alcance de la mano.

301 "Las Noches de Paulina", revista *Paula* (investigación de los autores).

Todo eso está. Pero algo falta, se niega a calzar. Es algo tenue y ambivalente y tiene que ver con qué hacer con estos niños una vez que se ha visto cómo viven. Han cometido una falta (riña) y seguramente las personas que se asustan con ellos los consideran amenazas para su integridad física. Pero ¿son delincuentes? Probablemente calzan más con un menor que requiere ser protegido. Y, sin embargo, si los amigos de Paulina no han hecho una grande es por suerte. Cuál es la frontera. Cómo tratarlos.

El sistema tiene una forma clara de hacerlo. Ya sea si los considera ofensores de la ley, como a Claudio y al Milco, o menores necesitados de protección, los integra a la red de hogares del Sename. La última opción para niños con los que la mayor parte las instancias de protección social (la familia, la escuela, el sistema de salud, el sistema de vivienda, etc), no han funcionado.

Un último dato de la biografía de Paulina, para mostrar que el fracaso no es sólo con ella.

Mucho niños del sector de la Chimba donde ella vive, van a la escuela básica Santo Domingo, que forma parte del programa P-900 (destinado a los 900 establecimientos más pobres del país). Como tal, Santo Domingo ha recibido muchos recursos del ministerio de Educación. En la prueba Simce[302] de 1999, sin embargo, figuró entre las escuelas peor evaluadas. Sus cuartos básicos estuvieron 60 puntos bajo el promedio nacional, con un agravante: mientras en el grueso de los colegios los muchachos que están en ese curso tienen diez años, en el cuarto del Santo Domingo hay varios alumnos de entre 11 y 15 años.

Pero Santo Domingo no está clasificada sólo como de "bajo rendimiento", sino también de "alto riesgo", como los partidos entre la Universidad de Chile y Colo Colo. Llegan allí los niños más vulnerables del país, los más proclives a enfermarse y a abandonar el sistema escolar, pues sus familias también son altamente vulnerables.

302 Simce: Sistema de medición comparada de la educación. Es una prueba aplicada periódicamente por el ministerio de Educación para evaluar el rendimiento académico de los alumnos.

A partir de sexto básico, el 30 por ciento de los alumnos trabajan y el 70 por ciento tiene problemas en sus relaciones familiares. En un curso de 20 –dice un profesor– diez ó 15 alumnos tienen padre o madre ausente, padre o madre drogadicto y problemas de aprendizaje.

"Tenemos niños con problemas de droga y prostitución, tengo hasta pre y posnatal", relata, sin anestesia, Agustina Alvear, directora del colegio.

4.

Cada noche, a pesar de que Paulina es una niña de diez años, tiene muchas posibilidades de meterse en problemas.

Sin embargo, el Sename no es ninguna solución para ella. Se trata de una red de instituciones privadas y públicas[303] que "está en un estado crítico", según la expresión del diputado Patricio Walker y que "no cumple los mínimos estándares que exige la legislación internacional para el trato de menores", según ha dicho sin contemplaciones la Unicef. En el Sename, Paulina se unirá a un universo de cerca de 60 mil muchachos para los que el gobierno destina mil 800 pesos diarios. Entrará a una suerte de depósito de niños para los cuales no tenemos una respuesta clara. Un reservorio que, en el imaginario público, ha dejado de contener menores en riesgo social, para contener muchachos capaces de ponernos en riesgo.

Su misión es proteger, prevenir y rehabilitar. Pero su ineficacia es tan grande que alrededor de un 40 por ciento de estos menores entran y salen del Sename varias veces. No es difícil encontrar a muchachos que cumplen su tercer o cuarta estadía en un centro. A veces, incluso, en un mismo año.

Ese desesperante ir y venir sin que nada parezca cambiar tiene una explicación muy clara.

Para el antropólogo y director de la fundación DEM, Mario Muñoz, más que de red Sename, hay que hablar del embudo. "Una vez que el muchacho se acerca al borde o cae, es muy

303 En 1998 sólo el 3 por ciento de los hogares del Sename estaban en manos del Estado.

probable que siga cayendo. Los dos o tres meses que pasa ahí, esperando que los expertos y los tribunales decidan su futuro, le cambian la vida", sostiene[304].

En el corazón del loable propósito de proteger, prevenir y rehabilitar, muerde fuerte esa extraña paradoja. La detectan varios estudios, pero sobre todo "Delincuencia y Subcultura", del investigador Alejandro Tsukame. La paradoja está en que uno de cada cuatro menores que ingresa a la red Sename termina en una cárcel de adultos; mientras, entre los que no llegan a esa red, la relación es de uno cada 36.

Las estadísticas de Gendarmería lo confirman: "sobre el 70 por ciento de nuestra población ha pasado dos o tres veces por la red Sename", dice Mariela Neira, jefa del departamento de readaptación de Gendarmería de Chile.

La situación inquieta cuando se recuerda que sólo el diez por ciento de los ingresados a esa red lo hizo por un delito; mientras un 74 por ciento necesitaba protección.

Según estas cifras, es frecuente que un muchacho pase de ser un protegido a ser un delincuente, al interior del sistema destinado a combatir la delincuencia. Para Tsukame ese hecho revela que "hay una alta responsabilidad institucional en la generación del problema delictual". Más crudamente, postula "la existencia de mecanismos de inducción a la delincuencia, en las propias instituciones encargadas de la prevención y reinserción".

Por cierto, hay posibilidades de que el sistema no dañe a Paulina. Pero a la larga volverá a la Chimba, a la escuela Santo Domingo con bajo Simce y a su casa, donde la olla necesita de sus flores vendidas en la madrugada y su vida post rehabilitación será la misma de antes.

Los especialistas están conscientes de esta disyuntiva, aún en los casos de menores con mayor compromiso delictual.

Carlos Espinoza, profesor a cargo de una de las áreas de la Comunidad Tiempo Joven[305], explica: "hay un 15 por ciento que a esta edad está perdido. Pero hay un 60 por ciento que se

304 Entrevista con los autores.

305 Centro de Rehabilitación Conductual (Cereco).

pierde teniendo posibilidades de ser rescatado. Hay cabros que vuelven para que los atendamos. Después dejan de venir y uno ya sabe que pasó con ellos". Como él, la mayoría de los profesores se pregunta: ¿hasta dónde es lícito disolver las defensas que los han mantenido vivos en la calle?

5.

La red Sename no es un lugar en el que alguien quisiera dejar a su hijo. Una metáfora de este mundo es la siguiente: los centros de San Miguel y San Joaquín, donde van a parar la mayor parte de los menores por protección, funcionan en las antiguas instalaciones de Tres Alamos y Cuatro Alamos, dos lugares de tortura usados por el régimen militar.

Por cierto hoy no se tortura. Pero a mediados de julio de 1999, todas las semejanzas que estos centros tienen con las cárceles quedaron en evidencia. Ese mes, ocho menores murieron en un incendio en el Centro de Tránsito y Diagnóstico de Temuco, "Alborada". Siete de ellos llegaron ahí por infracciones legales y no pudieron escapar del incendio porque estaban encerrados bajo llave.

Un muchacho, en tanto, estaba ahí por "protección". Fue entregado al centro por su propia madre, quien no podía mantenerlo.

Algunos sobrevivientes de la tragedia hablaron de la existencia de celdas de aislamiento conocidas entre ellos como el "chucho".

Un muchacho entrevistado por la prensa afirmó: "si uno se porta mal se va a una pieza en la que te dejan solo, pilucho. En marzo del año pasado me arranqué con otros socios... fue en parte porque nos trataron como animales".

Estos problemas ya habían sido detectados por el relator especial de las Naciones Unidas, Nigel Rodley, quien quedó espantado por el sistema de reclusión existente en la Comunidad Tiempo Joven[306].

Pero entonces, ese problema fue considerado, al igual que las torturas denunciadas por Rodley, un "caso excepcional".

306 Ver capítulo 4, "Orden y Patria".

Sin embargo, tras las sanciones que recayeron en algunos funcionarios de Alborada[307], la ex directora del centro, Jacqueline Baeza, afirmó que el personal castigado era "víctima de un sistema institucionalizado que permite sin objeciones ni reparos el uso de candados y esposas". Estos habían sido adquiridos con dineros del Estado y estaban en conocimiento incluso del entonces director del Sename, Marcelo Zapata "sin que nunca hicieran reparo alguno".

Para entonces, según datos de la Unicef, habían muerto 74 menores en establecimientos similares. Cifra que llegaba justo para festejar los nueve años de la ratificación de la Convención Internacional de los derechos del Niño[308].

Pese a lo anterior, la internación en el Sename no se considera un castigo.

En la base de esta idea hay una cifra que ha sido muy repetida: en 1998, la policía detuvo a 21.018 jóvenes y, de ellos, sólo el 14 por ciento recibió sanción penal, lo que sería una clara prueba de la manga ancha de los tribunales.

Para la criminóloga María Angélica Jiménez, esa cifra indica otra cosa. Primero, que el 14 por ciento de esos jóvenes fue tratado como adulto y pasó a cumplir penas en Gendarmería. Segundo: que el restante 86 por ciento no fue puesto en libertad, como se cree. Un 31 por ciento se incorporó a centros de rehabilitación del Sename que funcionan como internado. "Y eso es castigo, a no ser que me digan que la internación en el Sename no cuenta", afirma Jiménez.

307 Las sanciones fueron por "haber permitido el uso abusivo de candados y esposas".

308 El caso Alborada no fue el último que reveló la dura vida de los niños en estos centros. El 20 de julio de 2000, las denuncias recayeron contra dos hogares de la Fundación Niño y Patria que administra Carabineros. El diputado Guido Girardi, uno de los denunciantes, afirmó: "se trata de una situación realmente extrema que no se puede seguir permitiendo: niños pequeños, de entre 4 y 14 años, sometidos a un sistema inhumano y que los veja". Tres meses después, en septiembre de 2000 el Sename decidió intervenir el centro de rehabilitación de menores, "Caltani" de Arica tras comprobarse en una investigación en terreno maltratos sicológicos a los internos. Los menores recién ingresados eran sometidos a cinco días de aislamiento para contener su agresividad.

6.

Lejos de asociar pobreza con delincuencia, muchos estudios muestran que el delito es un hecho repartido homogéneamente en todos los grupos sociales. Lo que no es tan homogéneo es la calificación de delincuente. Y es por eso que al Sename sólo llegan niños pobres.

Más del 80 por ciento de los jóvenes detenidos por la policia son de estrato económico bajo. En las siguientes etapas judiciales, la selección social se vuelve más fuerte, hasta llegar al patético hecho de que en la Comunidad Tiempo Joven, el 60 por ciento de los internos viene de 12 comunas pobres de Santiago y en particular de La Pintana.

Norma Sierralta, jueza de menores de Pudahuel, afirma, además, que las pocas veces que recibe a un muchacho de nivel económico medio, "los centros del Sename lo rechazan, porque no calza con el perfil de los jóvenes que tienen. En cierto modo el sistema está especializado en ese grupo social".

Así, faltas como el consumo de drogas o de alcohol; o pequeños hurtos en los supermercados, que los chilenos practican transversalmente, son calificados más que nada de acuerdo a quien los comete.

"Los muchachos de sectores medios llegan sólo a la comisaría. Allí los rescata su padre, quien probablemente reta al carabinero por el descriterio de detener a su hijo cuando maneja en estado de ebriedad. Pero el joven sin recursos entra rápidamente a este embudo donde muy luego es tratado como delincuente", explica Mario Muñoz.

Mientras en los sectores altos la familia usualmente rescata, "el 30 por ciento de los jóvenes que llegan a los tribunales de menores han sido denunciados por sus propios padres. Llegan aquí porque el muchacho les ha robado todo para consumir, porque no tienen control sobre él ni medios para pagarle algún tipo de tratamiento. El resultado de eso, no es el más conveniente para el menor", alega el citado especialista.

Frente a los 21.018 jóvenes aprehendidos por la policía, Alejandro Tsukame desconfía. Para él no representan el universo

de la delincuencia juvenil, sino el grupo al cual se atrapa con mayor frecuencia. "Al sobre representar a los jóvenes de sectores populares mediante detención selectiva", dice, "no se está combatiendo la delincuencia sino que se está definiendo día a día lo que entendemos por ella".

Para el investigador, el sistema simplemente encuentra lo que busca. Se muerde groseramente la cola.

Por los motivos anteriores, para la mayor parte de las fuentes consultadas, el tema de la delincuencia juvenil ha sido sobredimensionado y mal comprendido. Así opina en pleno el directorio de la Asociación de Jueces de Menores, donde su tesorera, María Eugenia García, afirma: "en los 18 años que llevo en el tribunal de Pudahuel, no he visto un aumento considerable de los ingresos que justifiquen la desconfianza que se tiene en los menores".

"Incluso se da el caso de que algunos programas de rehabilitación no logran completar su cobertura y como el Sename paga por muchacho, los funcionarios tienen que salir a los tribunales a 'captar' menores", agrega Mario Muñoz.

Por debajo de todas estas confusiones y alarmas, algunos investigadores detectan una música de fondo. El gran tema de la seguridad ciudadana le suena a Baeza como "un resabio de lo que fue la Seguridad Interior del Estado durante el régimen militar. Así como la izquierda fue el enemigo interno en un contexto donde el principal valor de Estado era el control del poder, hoy tenemos que el joven es el enemigo interno de un Estado donde el principal valor es la propiedad", señala.

Para Tsukame, este "nuevo enemigo interno" tiene una cara muy definida: piel morena, rasgos indígenas, y todas las características propias de los sectores populares. "El resultado es la violación de los derechos civiles de los jóvenes, la criminalización creciente de su modo de vida y de su conducta", afirma.

7.

Hay otro tipo de delincuentes que para el sistema punitivo son más difíciles de atrapar. Sus armas no son la pistola ni el

estoque sino la buena presencia y los contactos. Su inteligencia puede transformar esos elementos inocuos en materiales altamente dañinos. Pueden dejar a cientos de trabajadores cesantes, ensucian el buen nombre de sus socios e incluso arruinan la vida de ciudades enteras. "Uno solo de estos personajes causa un perjuicio económico equivalente al que realizan dos mil delincuentes comunes", advierte la socióloga Doris Cooper[309]. Sin embargo, concluye, la justicia difícilmente logra hacerlos pagar sus fechorías. La complejidad de sus operaciones y la red de contactos que poseen, los hace prácticamente inmunes.

Desde la década del 30 la criminología los llama "delincuentes de cuello blanco". El investigador norteamericano Edwin Sutherland, inventó esa categoría para referirse a las personas de estrato medio y medio alto que cometen transgresiones legales y éticas en el ejercicio de su profesión. Su especialidad son las estafas, el fraude, la evasión, la falsificación, la apropiación indebida, es decir, lo que se conoce como delitos económicos. Pero también realizan prácticas que, sin ser ilegales, atentan contra la ética y el bien común.

Según la definición americana, si un edificio cae porque ha sido construido con materiales de mala calidad, el constructor entra en esta categoría. Lo mismo un operador bancario que usa información privilegiada de sus clientes para negocios particulares. Más allá del delito económico propiamente tal, lo que más los identifica es la capacidad de deambular en una especie de zona rara, muy bien asesorados legalmente.

Con sus estudios, Sutherland echó por tierra una idea hasta entonces muy extendida: que el delito era atribución exclusiva de un sector social. Por el contrario, hoy se acepta que el crimen es un comportamiento ubicuo y relativamente extendido en todos los estratos sociales. Siguiendo esa línea, numerosos investigadores chilenos dan por sentado que la

309 Doris Cooper es investigadora y docente de las universidades La República y de Chile. Ha publicado varias investigaciones sobre el delito en Chile.

exclusiva preocupación por crímenes como el asalto, el robo con violencia, en desmedro de estos otros, corresponde a una elección más o menos consciente, pero bastante arbitraria, de las instituciones encargadas de combatir la delincuencia.

En Estados Unidos, este "white-collar crime" ha sido estudiado profusamente y recibe la misma atención que la delincuencia común. En 1980, se calculó que este tipo de acciones hizo perder a ese país la friolera de 50 billones de dólares: cerca de diez veces más que el daño monetario que produjeron ese año todos los crímenes callejeros. Estudios posteriores en ese mismo país afirman que mientras el 91 por ciento de los asaltantes de bancos va a la cárcel, sólo el 17 por ciento de los que realizan el delito de "apropiación indebida" de fondos de bancos, llega al mismo lugar.

Según datos de 1999 de la Brigada de Delitos Económicos de Investigaciones (Bridec), los crímenes de este tipo se incrementaron en 12,5 por ciento, alcanzando una cifra de 19.605 millones de pesos. A eso hay que sumar las estimaciones que hace Impuestos Internos sobre la evasión global y que un estudio de ese organismo estimó en cuatro mil 101 millones de dólares durante 1997.

En Chile, esta área del crimen ha sido poco explorada. Recién a fines de 1998 fue publicado el único estudio que existe sobre estos delincuentes. Fue realizado por Alicia Vega y Víctor Castillo, estudiantes de la Universidad Arcis, coordinados por la socióloga Doris Cooper. Tras realizar medio centenar de entrevistas a presos que calzaban con esta definición, el equipo logró elaborar el primer perfil de esta delincuencia, en versión chilena.

La primera marca que los distingue es su nivel educacional. En contra de la baja escolaridad de los delincuentes comunes, el 55,6 por ciento de los "cuello blanco" tienen educación superior. Y mientras el 80 por ciento de los hampones es menor de 34 años, el 63 por ciento de los "cuello blanco" está entre 35 y 54 años. Es decir, delinquen después de toda una vida como empresarios (32,6 por ciento) o de haberse consolidado como comerciantes establecidos (19,2 por ciento).

Más llamativo aún es el hecho de que el 60 por ciento de los "cuello blanco" estaba casado y más del 40 por ciento vivía, al momento de delinquir, en la comuna de Las Condes. Un 20 por ciento lo hacía, entre tanto, en la comuna de Providencia (Ver cuadro 3).

Cuadro 3

Comparación de características económicas, sociales y culturales entre la población condenada de "estrato alto" y delincuente comunes.[310]

	Reos Estrato Medio Alto		Delincuente común	
18-34 años	24,8%		83,1%	
35-54 años	63,4%		15,5%	
Soltero	28,8%		54,3%	
Casado	59,6%		12,4%	
Educación Basica incompleta	0,0%		60,6%	
Educación superior	55,7%		0,0%	
	Empresario	32,7%	Peonetas, cartoneros	30,6%
Profesión u oficio	Comerciante	19%	Obrero no especializado	29%
	Empleado particular	9,4%	Feriante	6,8%
	Las Condes	44%		
Domicilio antes de detención	Providencia	20%		
	Nuñoa	15,3%		
	Giro doloso cheque	32,8%	Robo con violencia	27,9%
Delito	Estafa	9,4%	Hurto	10,5%
	Falsificación y uso malicioso de instrumento público	6%	Homicidios	6%
	Fraude tributario	4,9%	Drogas	5%
Acceso a medidas alternativas	Con	82,7%	*Con	65,2%
	Sin	17,3%	*Sin	34,8%

*Se considera sólo a los condenados por robo.

Así, mientras el delito común se asocia con una precaria integración social, en los "cuello blanco" las oportunidades a las que acceden parecen incentivarlos a delinquir.

Los investigadores sostienen que "fueron impulsados hacia conductas desviadas a raíz de la presión del medio social

310 Los antecedentes de los reos de estrato alto provienen del citado estudio de Vega y Castillo. Los datos de los delincuentes comunes provienen de variadas investigaciones: Cooper 1994; Espinoza 1993.

del cual forman parte". En ellos la familia, en vez de ser un freno, "aportó un gran peso en dicha presión, pues el nivel de vida que ostentan, los obliga a mantener una imagen de solvencia económica, aunque el mundo se esté derrumbando a sus pies".

Para Cooper, detrás de esta presión hay dos motivos clásicos: la necesidad de seguir manteniendo un status aparente; y la urgencia por llegar lo antes posible a círculos exclusivos, para lo cual tienen que ostentar lo que no tienen. La escenografía que los mueve a actuar es, finalmente, la sociedad de consumo; y el botín que persiguen es el éxito, que en el 80 por ciento de los casos significa "tener harto, harto dinero".

"El dinero para ellos no es un medio sino algo absoluto", dice Cooper. Esa visión queda reflejada en las propias declaraciones que los presos dieron a los investigadores: "Para mí tener éxito en la vida simplemente pasa por tener dinero. Sin él no se es nada y quien diga lo contrario o es cura o es un estúpido"; "Sin dinero ni siquiera se puede comer decentemente así que el dinero lo es todo"; "El dinero compra todo, es el símbolo del triunfo".

Pero tal vez una de las diferencias más sustanciales entre el delincuente común y el de cuello blanco es la autopercepción que tienen.

Más del 60 por ciento de los delincuentes comunes "se admite ladrón o ladrona, con mucho orgullo y sin ningún sentimiento de culpa". Los de cuello blanco, en cambio, "no se autoperciben como malhechores. Es más, tienen muy claro que 'los delincuentes' son los presos de clase baja", sostiene Cooper.

Otras frases obtenidas por los investigadores corroboran ese aserto. Frente a la pregunta de si se consideran delincuentes, reaccionan: "Esa es una pregunta para los mafiosos, para los delincuentes, pero no para uno que está por cálculos mal hechos"; "Mi vida no es delictual sino que, simplemente, no me resultó un negocio"; "Los delincuentes son de otro sector social".

Esa percepción de mala suerte en los negocios se extiende, según Cooper, al resto de la sociedad y es una, entre las varias causas, que le impiden a la justicia actuar más decididamente en su contra.

Así, mientras los 90 nos han instruido con una lluvia de estudios sobre la delincuencia juvenil, las deficiencias del sistema penal para castigarlos, nada o muy poco se nos ha dicho de este delito que de acuerdo a informes de Naciones Unidas es el más dañino en el mundo globalizado. Para ellos no hay algo similar a Paz Ciudadana que los estudie implacablemente, que reclame por los beneficios carcelarios a que acceden o por la lentitud de la justicia para sancionarlos. En general, los jueces no los ven como un peligro y más del 80 por ciento accede a medidas alternativas.

Salvo cuando su delito rompe algún récord o causa un daño social enorme, estos hombres nunca ocupan las portadas de los diarios. Pero son peligrosos.

8.

A comienzos de los 90, Feliciano Palma se hizo tristemente famoso por realizar el mayor fraude tributario de la historia de este país. Su acción muestra todo el impacto social que un cuello blanco puede provocar.

Las estimaciones señalan que Palma estafó al Fisco por 25 mil millones de pesos. Esto quiere decir que él sólo causó un daño económico equivalente a más de un tercio del daño que realizan todos los delincuentes comunes[311].

El costo social de sus operaciones no ha sido medido. Sólo se sabe que a causa de su acción, los tres mil empleados de Lozapenco quedaron en una precaria situación. La industria, por lo demás, era la mayor fuente de trabajo de la zona.

Cumplida la mitad de su condena, como cualquier otro reo, Palma obtuvo el beneficio de la libertad diaria.

Pero su carrera no terminó ahí. En 1999, Aduanas detectó irregularidades en la valoración de los embarques de una empresa de software computacionales. Tras los chequeos de rigor, el nombre de Palma apareció nuevamente, como gerente de ese negocio. Le suspendieron la libertad diaria pero no

311 Ver capítulo 3, El Negocio de la delincuencia.

pudieron capturarlo. A fines de febrero pasado, una nueva millonaria estafa se atribuía a su ingenio. Según la Bridec, había formado una banda que falsificaba títulos de acciones de personas de edad.

Pero los más devastadores efectos que el delito de cuello blanco puede ocasionar, quedaron retratados en la crisis económica del 82. Y allí se retrató también las dificultades que tienen la ley parar hacer justicia en estas situaciones.

Con la percepción de que habían sido dañados los intereses de la nación, el Consejo de Defensa del Estado se hizo parte en 16 procesos de la época. Haciendo eco de la preocupación pública y del daño social ocasionado, el Poder Judicial designó un ministro en visita para garantizar la rapidez de la investigación.

A comienzos de 2000, sin embargo, de esas 16 causas, siete se encuentran esperando un fallo de primera instancia o de la Corte de Apelaciones; dos fueron sobreseídas y en otras cinco se absolvió a todos los procesados. Sólo un juicio concluyó en condena: se trata del que afectó a Antonio Skaric, quien era hasta comienzos de los 80 Fiscal Nacional de Quiebras. La Corte Suprema lo sentenció a cinco años y un día como autor del delito de malversación de caudales públicos, condena que llegó 15 años después de cometidos los ilícitos. (Ver Anexo 2).

Tan importante como eso es que ninguno de los procesados ha pagado ni un peso, de los más de 300 mil millones de pesos que han estado en juego durante estos años. Hoy, sólo la mitad de esos dineros (160 mil millones) siguen sobre la mesa en cuatro causas que esperan fallo de segunda instancia[312].

La ineficacia de los tribunales en estos juicios tiene varias explicaciones. Entre ellas, se señala que hasta entonces los

312 La más reciente y probablemente la más simbólica por la gloria y notoriedad que en algún momento tuvieron los procesados es la que afectó al ex grupo Vial (Javier Vial Castillo, Rolf Lüders y otros siete ejecutivos). La causa fue iniciada en 1983 y 14 años más tarde, en octubre de 1997, el ministro en visita Rafael Huera falló en primera instancia con una dureza inusual: una demanda civil que asciende a 30.000 millones de pesos.

jueces chilenos nunca se habían visto inundados de causas económicas tan complejas.

Así piensa Claudio Arellano Parker, quien litigó a nombre del CDE en contra de José Zabala y otros en el caso del Banco de Concepción; contra Mario Makuc y Antonio Skaric; y contra Julio Ponce Lerou en el caso de Ganadera Monasterio. "Hubo una falta de conciencia respecto de que estas conductas eran delito y no fracaso económico. Eso hacía más complejo el avanzar, pues los círculos sociales más influyentes no le daban el carácter de crimen", sostiene.

Para la abogada María Inés Horvitz, el problema estuvo en que el tiempo hizo olvidar la gravedad de los delitos cometidos. "Una cosa que los jueces te dicen es ¿cómo voy a condenar a un tipo por un delito que cometió hace 15 años atrás?", revela.

Horvitz participó, en representación del CDE, en los procesos contra Camilo Mori Vargas y Pedro Urrutia Aldunate, por perjuicios contra el Banco Austral de Chile; y contra Raúl Sahli Nettermann, Mauricio Tassara, Rodolfo Yunis y Gino Pellegrini, por perjuicios en contra de la Compañía General Financiera (CGF).

En todas esas causas, se encontró con abogados que usufructuaban del factor tiempo: "un típico dato criminológico de lo que se llama delito de cuello blanco es que tienen buenos abogados. Y los buenos abogados saben que, mientras más tiempo pasa, más se minimiza la gravedad de los hechos. Así, plantean todo tipo de incidencias. Y en estas causas, con solicitar un peritaje contable puedes suspender todo por un año. Luego planteas una incidencia que lleve la causa a la corte con todos sus tomos y ganas otro año. Así se explica por qué la causa del Banco Austral, que empezó el año 82, tiene un fallo definitivo recién en 1998, o sea, 16 años después".

La abogada, al igual que Arellano Parker, detecta también ese "acuerdo social" de que lo que ocurrió entonces fueron malos negocios, errores de cálculo y no estafas. Como ejemplo resume su experiencia en el caso de la CGF, donde los dueños, a través de algunos ejecutivos, otorgaron préstamos a una infinidad de pequeñas empresas de su propiedad.

"Esas empresas eran nada: una oficina, un capital mínimo. Incluso en el caso del Banco Austral se hizo aparecer a empleadas domésticas como socias de los directivos. Luego, todos los recursos que obtenían de esa manera se canalizaban a la empresa holding del grupo. La mala fe era manifiesta. Y en el fallo de la Corte de Apelaciones eso quedó fuera de duda".

Sin embargo, al llegar a la Suprema, la visión que imperó fue otra. Los querellados alegaron que se los había acusado por infracción a la ley de Bancos, materia por la cual no habían sido procesados.

"Y la Corte Suprema se acoge de esta cosa formal para anular todo. Sobre el tema de la estafa dice una cosa escueta. No se dice nada del ardid y del engaño, de las sociedades de papel que estaban absolutamente acreditadas. En dos líneas deshace el delito principal, que fue el que llevó casi veinte años. Eso lo consideré increíble", cuenta Horvitz.

La abogada afirma que una situación similar ocurrió en el caso del Banco Austral. Pero ahí además, en la sentencia de la Corte Suprema, aparece una insólita comprensión hacia los acusados: "en el fallo se señala que estas personas trataron de cumplir todas las instrucciones de la autoridad fiscalizadora. Trataron de cumplir, pero no pudieron. Esa es una cosa que tú no vez jamás en una causa con delincuentes comunes. Al contrario, se afirma que tenían antecedentes por robo y que es manifiesta su personalidad pérfida".

Pero para ella, tanto o más impactantes que esos fallos, fue leer en las páginas editoriales de *El Mercurio* –donde usualmente se reclama por la ineficiencia para controlar la delincuencia común– una nota que aún no olvida. Allí, el matutino aplaudía una de las absoluciones de la Suprema. "*El Mercurio* decía que se había hecho justicia, porque estos hombres eran empresarios innovadores que trataron, en una situación complicada, de hacer nuevas formas de gestión, de libre empresa. Se sostenía que estos personajes fueron perjudicados

porque se los trató como delincuentes, cuando en realidad sólo eran empresarios a los que les fue mal"[313].

Un último dato al respecto: un estudio que miró la crisis del 82 desde el punto de vista de sus consecuencias sociales, estableció que dañó severamente a una generación entera de niños y jóvenes y que fue, en buena medida, responsable del aumento de la delincuencia común que se comienza a registrar desde 1983[314].

9.

En los 90 decidimos que ésos no eran los delitos importantes, sino los otros. Las atrocidades cometidas por menores y también sus pequeños hurtos, su consumo de alcohol y drogas, su insolencia con las autoridades, que no eran otra cosa que la antesala de crímenes mayores.

Nos importaron los atentados cometidos por Claudio y el Milco pero también esa zona vaga en que se movía Paulina. En ambos lados había que actuar con decisión y por ello no había que sorprenderse de que en una pequeña escuela de Paine su directora denunciara a Carabineros a dos de sus alumnos –de ocho y 13 años– por el robo de un par de lápices. Tampoco debía asombrar que Carabineros detuviera al niño de ocho años durante más de tres horas en la comisaría[315].

Pero ese mismo sistema, que se mostró implacable con niños y jóvenes, fue mucho más cauto con otro grupo social. En el 2000, cuando el gobierno intentó aumentar la fiscalización para reducir la evasión tributaria, los empresarios reaccionaron duramente, pues sentían que se los estaba tratando como delincuentes. La evasión se estimaba en cuatro mil millones de dólares.

313 Todas las declaraciones de María Inés Horvitz corresponden a una entrevista con los autores y fueron realizadas en el marco de una serie de reportajes titulados "Delincuencia de Cuello Blanco", que apareció publicado en *El Metropolitano* a fines de 1999.

314 Citado por Alejandro Tsukame en "Delincuencia y Subcultura", 1996, Sename.

315 El hecho ocurrió en la Escuela Nº 822 de Paine, cuya directora, María Teresa Fuentes, fue suspendida de su cargo a la espera de una investigación sumaria en su contra.

En 1999, para combatir la creciente participación de niños en actos delictuales, se propuso una completa reforma a la ley de menores. Su eje era la baja de la imputabilidad penal de 16 a 14 años, con lo que se buscaba sancionar y lograr una "efectiva rehabilitación": a los muchachos hallados culpables, se los internaría en hogares especiales donde recibirían educación, alimentación y todas las oportunidades que no tuvieron en su carrera al delito.

Para la criminóloga María Angélica Jiménez, sin embargo, estos loables propósitos ocultaban una enorme irracionalidad "Cuando se hace una ley penal para solucionar las carencias educacionales y sociales de los menores, se está esquivando un deber fundamental: esas carencias debieron ser resueltas cuando el muchacho estaba en libertad y todavía no se metía en problemas".

Para ella, el incluirlas como parte de una sanción es una forma de "disfrazar el castigo". Se trata, más claramente de "un radical acto de cinismo"[316].

¿Por qué estamos haciendo esto con infractores que, antes que nada, son niños?

De entre las muchas respuestas recogidas, creemos que la de Nils Christie es especialmente aclaradora.

> "Piense en los niños propios y ajenos. La mayoría de ellos a veces hacen cosas que la ley podría considerar como delitos. Desaparece dinero de una cartera. Un hijo no siempre dice la verdad, por lo menos no toda la verdad, sobre dónde estuvo la noche anterior. Le pega a su hermano. Sin embargo, no les aplicamos las categorías del derecho penal. No llamamos delincuentes a los niños ni delitos a sus actos.
> "¿Por qué?
> "Simplemente porque no estaría bien.
> "¿Por qué no?
> "Porque sabemos demasiado. Conocemos el contexto: el niño necesitaba mucho del dinero, estaba enamorado

316 Entrevista con los autores.

por primera vez, su hermano ya lo había molestado más de lo que cualquiera podría soportar. Los actos fueron insignificantes, no se les agregaría nada al verlos desde la perspectiva del derecho penal. Y a un hijo lo conocemos tan bien a partir de miles de encuentros, que con tanta información una categoría penal resultaría demasiado estrecha. Tomó el dinero, pero nos acordamos de todas las veces que compartió generosamente el suyo, o sus caramelos, o su calidez. Le pegó a su hermano, pero lo ha ayudado muchas más veces; dijo una mentira, pero, básicamente, profundamente, se puede confiar en él. No cabe ninguna duda. Pero no podemos decir lo mismo, necesariamente, sobre el niño de la familia que se acaba de mudar acá enfrente"[317].

La exigencia de mano dura, la reubicación de los pobres, el botón de pánico, la esperanza depositada en la policía y en los jueces. Durante los 90 la desconfianza que habita en nuestra ciudades encontró mil formas de representarse y reproducirse. Detrás de ella, dándole energía, estuvo el desconocimiento que permite sorprenderse de la vida que llevan personas a menos de un kilómetro de distancia. Delante de ella, potenciándola, estuvo la amenaza, la sensación de que fuera de nuestro gheto comienza el mundo de las agresiones.

Alexis Pavez, el protagonista de la historia que da inicio a este libro, murió transformado en la peor amenaza de fin de siglo: un joven adicto que roba para su vicio. Fue por una radio y le dieron un tiro en la espalda. Luego los vecinos lo apalearon y lo dejaron moribundo afuera de la villa.

Dos datos sobre su caso sirven de epílogo para esta historia. Al cierre de esta investigación sólo estaba procesado por su muerte el guardia de la villa, quien reclamaba el abandono de los vecinos a quienes él había defendido.

–Ya ni me vienen a ver, nos dijo.

Sobre Alexis Pavez, cayó el rápido olvido de las anónimas muertes urbanas. Sus amigos, luego de apedrear la villa en que

317 Op cit, pág. 30.

lo habían matado, siguieron con sus vidas, donde una parte importante era estar a resguardo de los policías de la comisaría San Jerónimo. Su madre en tanto no interpuso ninguna querella por la muerte del muchacho. No creía que fuera a servir de nada. Pero tampoco creyó que fuera justo. Su hijo era un adicto. Robaba para su vicio. Se le había vuelto incontrolable, molesto. Ella no tenía más que hacer. No sabía qué.

Para ella, dijeron sus vecinos, la muerte de Pavez fue un alivio.

Anexo 1
Los mitos sobre la delincuencia

A continuación se presentan una serie de afirmaciones que en los 90 se han asumido como verdades absolutas. Los comentarios son resúmenes de la investigación que realizamos y que consistió en más de 50 entrevistas a especialistas en las distintas áreas de la criminalidad y en la revisión de un centenar de estudios y libros que aparecen en la bibliografía consultada.

Algunos de estos "mitos", fueron usados como material de los capítulos anteriores, pero estimamos útil sintetizarlos en esta enumeración debido a que se recurre a ellos prácticamente en todas las informaciones de prensa.

Parte de ese anexo fue publicado a comienzos de año en *El Metropolitano* bajo el título de "Los Mitos de la Delincuencia".

¿Qué es el delito?

A diferencia de lo que se cree, el delito no es una situación objetiva e ineludible como una taza de café, sino más bien una situación construida y definida por diversos actores sociales que la ven como problema.

No es extraño entonces que lo que se entiende como delito, en el largo plazo, resulta altamente móvil. Los más recientes ejemplos ocurren en los 90, como efecto de la globalización de la economía.

Como sostiene el abogado penalista Fernando Uribe Etxeverría, las crecientes necesidades de los mercados han obligado a sacar de los códigos penales una serie de prácticas. "Todos los días algo nuevo: leasing, factoring y un sinfín de 'ing' muy complejos. Mirados desde el punto de vista de un abogado penalista todas estas cosas parecen estafas porque el tipo que compra facturas y descuenta el diez por ciento, huele a usurero. Pero las necesidades del mercado han obligado a actualizar esas visiones".

Sirva esto para demostrar que la ley, no proviene tanto de un orden natural sino de los diversos problemas que enfrentan las sociedades y de cómo ellas pretenden solucionarlos.

Esto afecta incluso a delitos que hoy consideramos graves más allá de las circunstancias sociales. Por citar un solo ejemplo. En Chile, hasta mediados del siglo XX la ley eximía de culpa al marido que diese muerte a su mujer, sorprendida en adulterio. Detrás de eso había una valoración muy simple: era más importante el derecho a la honra del esposo que el derecho a la vida de su cónyuge. Si esto parece extemporáneo, basta recordar que lo mismo hace la Ley de amnistía de 1978: se estima que el derecho a la justicia debe someterse a los intereses del Estado.

Durante la pasada década la preocupación pública se ha centrado en el delito contra la propiedad y contra las personas, cometidos por las clases sociales bajas, es decir, lo que usualmente se llama delincuencia común. Se trata de un área específica de la criminalidad que, sin embargo, se ha instalado como la única delincuencia que hay.

Al respecto, una reflexión del profesor de derecho Herbert Packer, de la universidad de Stanford, duro crítico del aumento de encarcelados por delitos de droga.

"Podemos tener mucha o muy poca actividad delictiva como queramos, dependiendo de qué decidamos incluir como delito"[319].

319 Editorial de Timothy Lynch, Director del Proyecto sobre Justicia Penal del Cato Institute, citado en *El Mercurio*, 12 de marzo de 2000.

Las estadísticas delictuales son claras: tienen una sola lectura

Entre 1980 y hoy las denuncias por homicidio en la Primera Región han subido un 300 por ciento. Pero si se observa la cantidad real de casos se ve que en 1980 hubo una denuncia y en el 98 hubo tres. Es decir, nos han tomado el pelo en un alto porcentaje.

Usualmente no se cometen errores tan burdos y se entiende que transformar en porcentajes una cifra de menos de tres dígitos, es distorsionar la realidad. No siempre se cumple eso. En 1999 un diario publicó que el 38,9 por ciento de los homicidios estaban relacionados con drogas. La cifra servía para demostrar la creciente influencia que tenía la droga en los delitos violentos. La nota, sin embargo, pasó por alto que el homicidio es el delito que más ha descendido en los 90, al punto que en 1999 se denunciaron 169 casos para 15 millones de habitantes. Así, el 38,9 por ciento aludido correspondía en realidad a 60 casos, lo que es muy poco para levantar tesis de que la droga está en el eje del aumento de la violencia.

¿Si aumentan las denuncias, aumentan los delitos?

En general es así. Pero, no en forma absoluta. Por ejemplo, en 1985 hubo 64 mil denuncias de robo; diez años después, hubo 72 mil. ¿Hubo más robos? No. Aunque numéricamente hay ocho mil denuncias más, al considerar el aumento de la población, el robo bajó en un 4,3 por ciento.

¿Por qué hay que considerar la población? Porque si no se cae en el ridículo de creer que los países grandes tienen más delincuencia que los chicos. Estados Unidos, por ejemplo, tienen dos millones de presos. La Primera Región tiene tres mil. Dos millones es más que tres mil, claramente. Pero la verdad es que Estados Unidos tiene 600 presos por cada 100 mil habitantes y el norte chileno tiene sobre 700.

Además, las denuncias son afectadas por muchos factores: si las personas no tienen confianza en que obtendrán algún resultado, éstas disminuyen; en cambio, si se realizan

campañas para incentivar la denuncia, como se ha hecho con la violencia intrafamiliar, éstas suben. Pero en ninguno de los dos casos los delitos se han movido un centímetro.

Entonces, ¿cómo saber qué pasa con la delincuencia? La medición más aceptada es a través de encuestas de victimización, en las que se le pregunta a un número representativo, si ha sido víctima de algún delito.

Ese tipo de encuestas, sin embargo, son muy costosas. A falta de ellas, las denuncias son la única herramienta. Pero deben usarse con cuidado. Saber que el 98, Carabineros recibió un millón y medio de denuncias, puede llamar al espanto. Saber que un millón de ellas fueron por infracciones al tránsito, comienza a poner las cosas en su lugar.

El aumento de las detenciones ¿implica que los delitos han crecido?

Las detenciones no son sinónimo de delito, si no del trabajo policial. Y este puede ser afectado por el aumento de dotación, por mayores recursos o, como ocurrió en 1999, por una orden de aumentar los controles en un año de electoral.

Así y todo la confusión es frecuente. En 1998, un diario de circulación nacional publicó en portada: "Narcotraficantes se toman cerros de Valparaíso". La base del artículo era un alza fuerte en los detenidos por Carabineros durante 1999. El crecimiento más llamativo lo tenían las detenciones por asalto que en un año crecieron en 342 por ciento. Lo curioso es que, al mismo tiempo, las denuncias por ese delito cayeron en un ocho por ciento.

Si hay reparos para creer que el delito crece cuando aumentan las denuncias, es imposible sostenerlo cuando éstas caen, así la policía triplique sus arrestos.

Por lo demás, las detenciones policiales son engañosas. Por citar un ejemplo, en 1980 Carabineros detuvo a 749 mil personas, lo que es un gran número. De ellas el 70 por ciento fue detenida por ebriedad y sospecha; sólo el 2,6 por ciento lo fue por robo, hurto, drogas y homicidio.

Si las prisiones están hacinadas es porque se cometen más delitos

Si medir el volumen de la delincuencia a través de las detenciones es errado, medirlo con los encarcelados es una locura. El caso más evidente está en la Primera Región, que exhibe el crecimiento carcelario más alto del país. Hoy tiene sólo el dos por ciento de la población nacional, produce el 3,8 por ciento de las denuncias y aporta sólo el cuatro por ciento de las detenciones. Sin embargo, tiene el 11 por ciento de todos los encarcelados. El alza más fuerte está entre los condenados: desde el año 80 hasta el 98 estos crecieron en 1.183 por ciento, en circunstancias que a nivel nacional el aumento fue de 130%.

Para el especialista en drogas Ibán de Rementería, la explicación está en la guerra contra las drogas que Estados Unidos lleva adelante desde los 80, y a la que Chile se sumó en 1990. El resultado se ven en las aprehensiones de Carabineros. Mientras en el 89 la institución realiza allí sólo el 5,6 por ciento del total de detenciones por drogas, tres años después realiza el 26 por ciento.

Lo que está detrás de esto es que la cárcel, más que por la cantidad de delito, se ve afectada por cambios en las políticas institucionales y en las leyes. Y en los 90 uno de los factores que más ha hecho crecer a la población penal ha sido la sucesión de modificaciones legales, sobre todo las que afectan a la prisión preventiva y a la libertad condicional.

¿El temor ciudadano se basa en el alza de los delitos?

Para sostener esto se usan las encuestas del Centro de Estudios Públicos (CEP) donde se pregunta por los tres problemas a los que debe abocarse el gobierno.

En el gráfico 4 del capítulo 1 "Botón de pánico", se observa cómo se relacionan la preocupación y las denuncias. Entre 1989 y 1991 las denuncias crecen en un 23 por ciento y la preocupación se dispara en un 192 por ciento. Entre el 95 y el 98 los delitos vuelven a crecer en otro 20 por ciento, pero esta

vez la reacción de la gente es moderada. Más extraño es el comportamiento en el 99: las denuncias están en el punto más alto de los últimos 20 años. Sin embargo la prioridad dada a la delincuencia es baja.

¿Por qué ocurre eso? Paz Ciudadana sostiene que lo que muestra la encuesta CEP es la reacción de la gente al robo con violencia. Sin embargo, este se mide sólo a partir de 1995 y no hay modo de saber cómo se comportó el 92, año peak de preocupación. Lo que sí se sabe es que entre 1995 y el 98 creció en un 200 por ciento. Pero esa empinada alza no tiene eco en los datos del CEP: la importancia otorgada a la delincuencia está en los niveles más bajos de la década.

En 1998, un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) constató otra vez la disonancia entre hechos y preocupaciones. Su conclusión fue que en el delito estaban operando otras inseguridades, "aquellas provocadas por el debilitamiento del vínculo social, del sentimiento de comunidad y finalmente, de la noción misma del orden". El delincuente, para ellos, era una metáfora de otros miedos.

Lo que se requiere para acabar con el delito, es que la policía aplique el plan de Tolerancia Cero

Tolerancia Cero es un complejo plan antidelincuencia aplicado en Nueva York que registró muy buenos resultados en la baja del crimen. Implica profundas reformas a la policía y una importante inversión social. Sin embargo en Chile se asocia sólo con una parte: la persecución de los delitos menores –como vagancia, ebriedad, rayado de muros–, en el entendido de que si quedan sin sanción, se da la señal de que los delitos más graves tampoco serán castigados.

Mirando las cifras de detenciones de Carabineros, está claro que gran parte del trabajo de esa institución se asocia a los delitos menores.

Durante los últimos 20 años los detenidos por ebriedad representan, en promedio, el 36% del total. Delitos que más preocupan a la población –como drogas, hurto, robo y homicidio–

recién en 1998 alcanzan un cinco por ciento. (Ver gráfico 11 en el capítulo 4, "Orden y Patria").

La fijación en la ebriedad ha dado pábulo para situaciones curiosas. A fines de diciembre de 1998, los medios informaron que la institución había detenido a 146 personas en operativos en las comunas "con mayor delincuencia". La óptica con que se difundió la acción daba para pensar que se había asestado un golpe al delito más duro. El detalle de las detenciones mostró, sin embargo, que de los 146 detenidos, 78 lo fueron por ingerir alcohol en la vía pública y 29 por ebriedad; 23 entre prostitutas y homosexuales; sólo cuatro por hurto; homicidas ninguno y autores de robo con violencia, cero.

Carabineros carece de recursos y de personal para ser eficientes en su lucha contra la delincuencia

La falta de recursos de la policía es notoria, sobre todo a nivel de sueldos: mientras los policías de "Tolerancia Cero" reciben sobre los dos millones de pesos mensuales, muchos de nuestros carabineros viven con 200 mil.

Pero otra cosa son los recursos institucionales, los que han crecido una enormidad en los 90. (Ver gráfico 13) A pesar de ello, cada nuevo peso invertido en esta área no fue efectivo en el control del delito. Al menos no en el largo plazo.

El argumento de la falta de dotación parece más real. A nivel internacional la cifra considerada buena para garantizar el control del delito –con todo lo subjetivo que puede ser esa cifra– es de cuatro policías por cada mil habitantes. Chile tiene 2,6 cada mil y Santiago 2,1 lo que es un déficit importante.

Sin embargo, ciudades como Buenos Aires tiene un enorme contingente policial, 5,3 cada mil, sin que eso logre resolver ningún problema. Entre 1994 y 1996 su tasa de delitos creció en un 98 por ciento. Para peor, una reciente encuesta demostró que el 19,3 por ciento de los bonaerenses le teme más a la policía que a los delincuentes. Y la cifra sube al 37 por ciento entre los adolescentes[320].

[320] Citado en informe del Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.

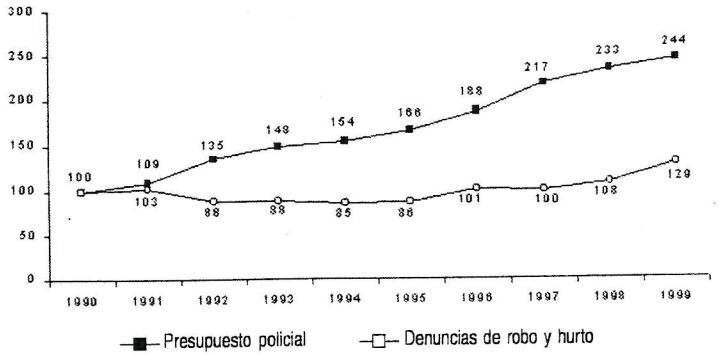
Gráfico 13

Evolución del presupuesto de las policías versus denuncias por robo y hurto

1980-1999

(1990=100)

Fuente: Anuarios de Estadísticas Criminales de Carabineros de Chile y presupuestos de cada año



Por el contrario, Nueva York tiene 0,5 policía cada mil habitantes y logró en el mismo periodo bajar la tasa de delitos en un 38 por ciento.

Otra ciudad que se considera "un modelo" en este lado del mundo es Barcelona, la cual también tiene una proporción mucho más baja que la de Santiago. Con sus 1,7 policías por cada mil habitantes, mostró tan buenos resultados que hoy su estrategia se levanta como la otra opción frente a la neoyorkina Tolerancia Cero.

¿Cómo lo lograron? Poniendo el énfasis en la inversión social y en la participación comunitaria. Más que invertir en cárceles o en infraestructura policial, se gastó en espacios públicos y en mejorar la calidad de vida de los sectores en riesgo.

Estos antecedentes muestran que no es el número de policías por habitante lo que logra controlar el orden público. Tampoco la cantidad de recursos. Como afirma el especialista norteamericano Lawrence Sherman, "la presencia y visibilidad

policiales pueden ser muy importantes, pero su efecto depende concretamente de lo que la policía haga"[322].

El fin de la detención por sospecha ha entorpecido la labor policial

La detención por sospecha ha sido, en los últimos 20 años, la gran arma de detención de las policías. A Investigaciones le reportó, durante los 80, la mitad de sus aprehensiones. En Carabineros, su potencia se equipara con la ebriedad. Entre el 80 y el 92 ambas causales representaron más del 50 por ciento de los detenidos de esta institución.

Tal es su incidencia que el 83, cuando no se registran esas detenciones, Carabineros baja de 750 a 460 mil detenidos.

Ese mismo año se ve un fenómeno curioso (ver gráfico 14).

Ante la ausencia de sospecha, la ebriedad pega un salto de 20 puntos. A partir del año siguiente la sospecha irá en continuo descenso, mientras las detenciones por ebriedad, en continuo ascenso.

¿Ha desaparecido la sospecha? No son pocos los especialistas que miran estas cifras y sostienen que los que antes eran detenidos por sospecha ahora lo son por ebriedad. Que cambió el nombre que recibe el detenido pero no la forma de operar de la institución. El sector que más se ve afectado por ese trueque es el de los jóvenes de entre 18 y 24 años, como se ve en el gráfico 12 del capítulo 4 "Orden y patria".

321 Sehrman Lawrence, *The Police, en Crime*, Instituto de Estudios Contemporáneos, San Francisco, 1995, pág. 330, citado por Hugo Frühling en "La policía en Chile: los nuevos desafíos de una coyuntura compleja", *Perspectivas*, Volumen 3, Número 1, 1999, Universidad de Chile, páginas 63-90.

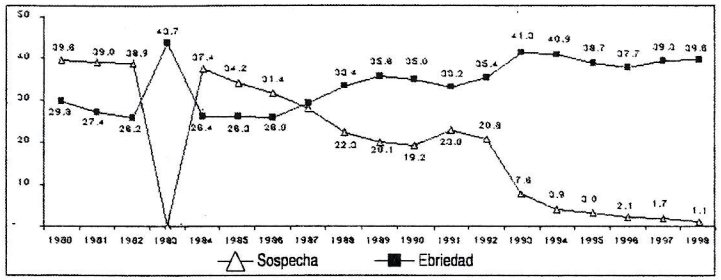
Gráfico 14

Evolución de la detención por sospecha y de la detención por ebriedad

1980-1999

Porcentaje sobre el total de detenidos por Carabineros.

Fuente: Anuarios de Estadísticas Criminales de Carabineros de Chile y presupuestos de cada año



La pena de cárcel es efectiva para el control del delito

El sentido común indica que la prisión sirve de escarmiento. Pero el sentido común advierte también que las cárceles son "escuelas del crimen", de donde la gente "sale peor de lo que entró".

Frente a esta paradoja, las personas mantienen su fe en el sistema, imaginando penales ideales, bien dotados y rehabilitadores, lo que está muy lejos de la realidad. Hoy las estadísticas indican que sobre el 50 por ciento de los que están en la cárcel reinciden; mientras que en el sistema de medidas alternativas, los que vuelven a delinquir bordean el 15 por ciento.

Cada año cerca de dos mil 500 personas ingresan a ese deficiente sistema. Lejos de sentirse más segura con esa cifra, la criminóloga de la Universidad Diego Portales, María Angélica Jiménez, se pone en tensión. Para ella la facultad de escarmiento de la cárcel es muy baja en comparación con su capacidad de deteriorar. La cárcel, dice, sólo saca de circulación a un delincuente por corto tiempo, pero nos devuelve un sujeto cada vez más dañado.

Si las cárceles están llenas de pobres es porque la mayor cantidad de delitos los comen personas de ese sector social

Depende de lo que se entienda por delincuencia. En los 90 todas las miradas se han concentrado en los delitos contra la propiedad y las personas, cuyos autores provienen mayoritariamente de estratos sociales bajos.

Pero la urgencia con que nos reclama la delincuencia común ha hecho que nos olvidemos, por ejemplo, de los delitos "de cuello blanco", cometidos por profesionales en el ejercicio de su trabajo. El tema ha sido escasamente estudiado, pero investigaciones como las realizadas por la criminóloga Doris Cooper, le permiten asegurar que uno solo de estos personajes realiza un daño económico igual al de dos mil delincuentes comunes.

Aparentemente esta diferencia se basa en la gravedad de los delitos. Es claro que alguien de estrato medio o alto, difícilmente se involucrará en un hurto o en un robo. Puede cometer faltas en el ejercicio de su profesión que bordean lo ilegal. Pero el sentido común indica que un robo con violencia –donde se pone en riesgo la vida de una persona–, es más grave que una operación bancaria irregular.

No siempre es así.

La debacle económica del 82 es el mejor ejemplo. Un estudio de J. Álvarez de 1994 afirma que el descalabro social que produjo esa crisis dañó a una generación entera de niños y jóvenes, involucrándolos en actividades delictivas de las que les es muy difícil salir. En su apoyo están las cifras de robos y hurtos. Entre el 82 y el 86 las denuncias por estos delitos crecieron en un 79,7 por ciento. Es, en los últimos 20 años, el periodo de mayor alza.

Las culpas de esa crisis, al menos de la profundidad que alcanzó, se atribuyeron a un grupo de empresarios y banqueros. Con la percepción de que habían afectado los intereses del país, el Consejo de Defensa del Estado se hizo parte en 16 procesos de esa época; la justicia, en tanto, designó ministros en visita para agilizar los procesos. Hoy, sin embargo, de esas 16 causas,

siete se encuentran esperando fallo de primera instancia o de la Corte de Apelaciones; dos fueron sobreseídas y en otras cinco se absolvió a todos los procesados. Sólo una persona fue condenada a cárcel.

Esa situación viene a cuestionar otro extendido lugar común: el sistema penal no distingue entre pobres y ricos. Por el contrario, una alta fuente de gendarmería sostiene que "Los legisladores que aprueban el aumento de cárceles lo hacen con la tranquilidad de saber que ni ellos ni sus hijos tienen posibilidad de entrar en ellas". Agrega: "No se trata de una medida 'pareja' para toda la sociedad, sino para un sector específico de ella".

La mejor forma de reducir el hacinamiento es construir más cárceles

Los que sostienen esta idea, parten de un hecho consumado: el hacinamiento es del 34 por ciento y se incrementará en los próximos años. "Ello somete a las personas a un trato que vulnera sus derechos humanos y, a la vez, impide cualquier posibilidad de rehabilitación", afirma el Gerente de Paz Ciudadana, Carlos Valdivieso.

Hay otra forma de ver el problema. Y pasa por constatar que en las cárceles no sólo hay condenados, sino mayoritariamente personas sobre las que la justicia no ha establecido su culpabilidad.

Durante los últimos 20 años los procesados y detenidos han representado más del 55 por ciento de los encarcelados, revelando la persistencia y la masividad con que se usa la cárcel durante la investigación judicial. Sólo a partir del 97 se logra que los procesados y detenidos bajen del 50; pero eso se debe únicamente a que los condenados aumentaron en forma abismante, alterando la composición de la población penal.(Ver gráficos 15 y 16). Dicho de otro modo, si la cárceles se usaran sólo para cumplir la penas, habría un excedente de más del diez por ciento.

Analizando las cifras de condenados, también surgen dudas. Cerca del 50 por ciento tiene penas inferiores a cinco años. Y de ellos, el 34 por ciento tiene condenas a menos de

tres años. Es decir, han cometido delitos menores. ¿Por qué no acceden a medidas alternativas? No porque sean peligrosos, sino porque son reincidentes.

Este punto alude al sentido que tiene la cárcel como sanción. ¿Se recurre a ella para todo evento? O ¿solo para los delitos más graves?

Gráfico 15

Participación de detenidos y procesados en el total de la población encarcelada

(Porcentajes)

1980-1998

Fuente: Gendarmería de Chile.

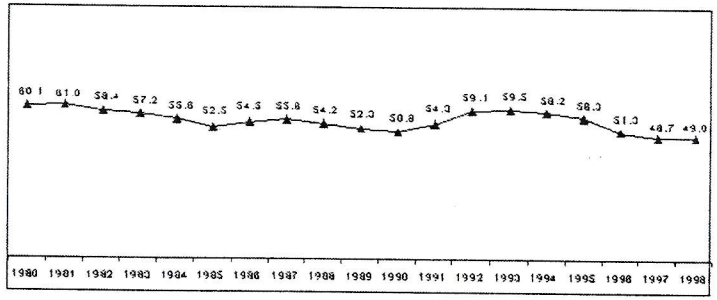


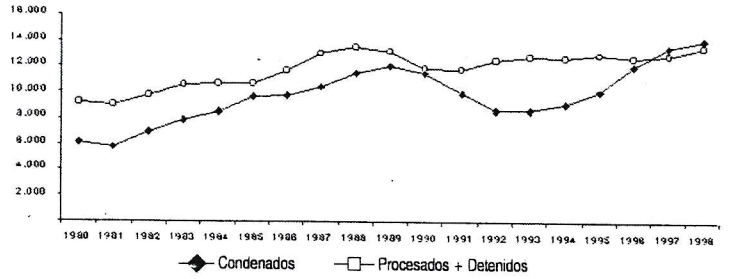
Gráfico 16

Evolución de la población encarcelada por tipo

(Números brutos)

1980-1998

Fuente: Gendarmería de Chile



Privatizar las cárceles le ahorra dinero al Estado y soluciona el hacinamiento

La discusión al respecto está en curso. Se han propuesto varias modalidades pero la que parece más viable es que los privados construyan y el Estado les devuelva lo invertido con intereses. Eso le permite al Fisco contar con recursos en el corto plazo. Pero el costo lo sigue pagando el Estado. Y no hablamos de poco dinero. Un estudio del Ministerio de Justicia de 1996, afirmó que para construir y operar una cárcel se necesitan de casi cinco mil millones de pesos al año: 55 veces más que otras opciones, como los Centros de Reinserción Social, donde no hay nadie tras los barrotes y la tasa de reincidencia es mucho menor.[322]

La otra fórmula es la de entregar las cárceles en concesión a los privados. Allí el Estado gastaría sólo en "la hotelería" de los presos. Pero este mecanismo despierta muchas sospechas. ¿Qué pasa cuando la cantidad de presos se vuelve un negocio?

La experiencia norteamericana da cuenta de los graves problemas que esto acarrea. En la bolsa de Nueva York, las acciones de los consorcios que se dedican al tema penal se avalúan en tres mil millones de dólares. Su poder es tal, que influyen sobre los medios y los legisladores para aumentar las penas de cárcel y disminuir las posibilidades de recurrir a medidas alternativas.

En Chile, los legisladores se han mostrado altamente influenciables a las presiones públicas sobre la delincuencia. Hoy están preocupados por el hacinamiento, pero hace solo unos meses aprobaron un aumento de los requisitos para que los procesados accedieran a la libertad provisional, con lo que taponaron una de las formas de bajar el hacinamiento. ¿Hacia dónde quieren ir?

322 "¿Castigar o Rehabilitar? Las medidas alternativas a la reclusión en Chile", Ministerio de Justicia, 1997.

Las soluciones más exitosas a la delincuencia están en Las Condes y Santiago que han invertido mucho en seguridad. Su estrategia debiera imitarse en todo Santiago

Un reciente estudio del investigador de la Universidad Diego Portales, Luis Sandoval[323], pone en duda parte de esa afirmación. La municipalidad de Santiago, por ejemplo, ha realizado grandes inversiones en apoyo a la labor de Carabineros. Pero al comparar sus denuncias de robo con las del resto de la Región Metropolitana, esta comuna aparece entre las tres más afectadas. Ese estudio concluye: "De mantenerse el porcentaje de disminución anual, se necesitarán entre diez y doce años para situar a Santiago cerca del promedio de las comunas de la región".

En el caso de Las Condes, que ha invertido tanto en las policías como en crear un cuerpo de seguridad comunal, las cifras fueron alentadoras hasta el 95. Pero ese año las denuncias por robo comenzaron a subir y el entonces alcalde Lavín se enfrascó en una polémica con Carabineros por el uso de los recursos invertidos. Con todo, el balance de la década es positivo. Pese a la subida, entre el 90 y el 97, los robos bajaron de 20 a siete diarios.

Sandoval concluye, sin embargo que "Las Condes posee un enorme y complejo sistema de seguridad compuesto por una vertiente policial, otra municipal y una de seguridad privada. Y si bien se trata de un proyecto exitoso es difícilmente replicable en otras comunas debido a los costos que involucra, tanto para la municipalidad como para los propios residentes".

Chile está perdiendo la batalla contra el narcotráfico

Un reciente estudio de la Asociación Chilena de Municipalidades sirve de base a esa afirmación. Señala que

323 "Prevención local de la delincuencia: municipios, programas, policía y participación social en Santiago de Chile", Sandoval, Luis y otros, basado en el proyecto Fondecyt N°1980712 "Las políticas públicas hacia la criminalidad: La búsqueda del orden en el Chile democrático", 1999.

hay 300 mil microtraficantes, cada uno de los cuales obtiene una renta promedio mensual de 500 mil pesos. Paralelamente, es usual ver publicado que en Chile hay casi dos millones de consumidores.

El análisis es escalofriante. Y altamente cuestionable. Efectivamente el Conace ha estimado que existe un millón de personas que han consumido drogas. Lo que se obvia es que ellos en realidad lo han hecho sólo una vez en la vida.

Los mismos estudios del Conace establecen que los adictos suman 51 mil personas. Por ello, sostener que hay 300 mil microtraficantes implica que hay seis vendedores de droga por cada cliente habitual, lo que pone en duda la rentabilidad del negocio. Peor aún, hablar de ganancias mensuales de 500 mil pesos implica que cada uno de estos consumidores gasta 35 millones de pesos al año en drogas. Como dice el experto en la materia, Ibán de Rementería, con esas cifras el mercado del microtráfico movería el dinero suficiente para comprar seis veces la flota de aviones de combate que necesita la Fach, lo que no es posible.

No es que estemos ganando la batalla. Pero está claro que no sabemos cual es su dimensión y si estamos enfrentándola de buena forma.

Penas más duras harán que el tráfico de drogas se acabe

Una vieja historia viene a desmentir esta idea. Hasta el siglo XVIII, los legisladores ingleses tuvieron una marcada tendencia a recurrir a la pena de muerte para las más diversas infracciones, entre ellas, el robo de sábanas. Ocurría, sin embargo, que a los jueces les resultaba excesivo enviar al patíbulo por ese motivo, aunque el delito estuviese acreditado. Así, el robo de sábanas comenzó a quedar impune y se masificó.

En Chile ocurre algo similar con el microtráfico, donde las mujeres han tenido una explosiva participación en los 90. Las mujeres, en general, no son proclives a delinquir y su participación entre los condenados bordea el cinco por ciento. La droga escapa a esa media a partir del 90, hasta constituir en la actualidad el 26 por ciento del total de rematados por ese delito.

Se trata, en muchos casos, de mujeres jefas de hogar, de escasos recursos, para las cuales la venta de droga aporta la mayor parte de los ingresos familiares. Pero la ley sobre drogas es clara: impone penas entre cinco y 15 años de cárcel para todo aquel que "venda, transporte, adquiera, transfiera" droga.

Investigadores de esta área se han topado no pocas veces con jueces que estiman demasiado duro encarcelar durante cinco años a estas mujeres. Entonces, las hacen pasar por consumidoras, con lo que el delito se transforma en falta y se castiga con multa. Otros incluso, señala un investigador, recurren a la prevaricación: le sugieren que denuncie a un proveedor ficticio para aplicarle los beneficios de cooperar con la justicia.

¿Negligencia de los tribunales? ¿Opción por el mal menor? Lo que sí está claro es que las duras penas contra el mircrotráfico no han resultado efectivas y es por ello que actualmente se estudia una reforma a la ley que permita al juez dar penas escalonadas.

El gran problema tras la delincuencia es la enorme cantidad de adictos que deben delinquir para sostener su consumo

Las cifras del Conace relativizan fuertemente el poder adictivo de estas substancias. Su estudio nacional de 1994 puso sobre la mesa la siguiente cadena de cifras: 13,4 por ciento de la población (1 millón 870 mil personas) ha consumido droga alguna vez en la vida; 4,5 por ciento (629 mil) lo ha hecho en el último año y dos por ciento consumió en el último mes (279 mil). Esto implica que el 70 por ciento de los que han usado alguna droga no lo vuelve a hacer, lo que es una gran paradoja si se compara con el alcohol: sólo el 17 por ciento que ha consumido alcohol, deja de usarlo.

Pero sigamos. A los que usaron droga en el último mes el Conace les aplica una escala de adicción y obtiene la cifra de 51 mil consumidores problema. El asunto es llamativo porque difícilmente se puede sostener que alguien que fuma un cigarro al mes es adicto al tabaco. Sin embargo, Conace no entra en el

consumo semanal y el hecho no es menor. Un estudio de Ibán de Rementería en la Comuna de Santiago señala que sólo el 1 por ciento de los consumidores mensuales lo hace diariamente. Usando esas cifras afirma que las personas que tienen problemas serios con pasta base y cocaína en esa comuna son ¡350 personas! Aplicando esa proporción a nivel nacional los adictos realmente serios serían dos mil 790.

Las denuncias por droga son bajas porque la gente tiene miedo

La primera parte de esta afirmación es radicalmente cierta. Las cifras de denuncias por droga son tan bajas que se consideran en sí mismas un error muestral. Si este delito se midiera en base a las denuncias, el gran problema de la droga, sería un bluff. Pero no lo es. Entonces ¿Por qué la gente no denuncia?

La explicación más común es el temor de las personas a denunciar: el poder de miedo que ejercen las mafias del narcotráfico. Pero tenemos que en 1980, donde no se hablaba de mafias, Carabineros registró a nivel nacional sólo 17 denuncias. Y en 1998, cuando las mafias parecen operar con fuerza, estas fueron 29.

Por lo demás, el temor podría influir de igual o mayor manera en los delitos violentos que, sin embargo, presentan crecientes niveles de denuncia.

El citado Ibán de Rementería agrega una explicación a considerar. El delito de droga es de un tipo especial. En la mayor parte de los delitos los denunciantes son la víctimas. Pero aquí se da la paradoja de que víctima del narcotraficante sería en primera instancia el consumidor, que se ha puesto en esa condición por su propia voluntad.

Más radical Rementería plantea que "la casi ausencia de denuncias por droga indica claramente que la población no percibe como delito las infracciones a la ley de drogas".

El sistema permite que los menores actúen con impunidad

En la base de esta afirmación hay una cifra que ha sido muy repetida: en 1998, la policía detuvo a 21.018 jóvenes y, de ellos, sólo 14 por ciento recibió sanción penal, lo que sería una clara prueba de la manga ancha de los tribunales.

Para la criminóloga María Angélica Jiménez, esa cifra indica otra cosa. Primero, que el 14 por ciento de esos jóvenes fue tratado como adulto y pasó a cumplir penas en Gendarmería. Segundo: esa cifra oculta que el restante 86 por ciento no es puesto en libertad, como se cree. Un 31 por ciento se incorpora a centros de rehabilitación del Sename que funcionan como internado.

Por ello Jiménez sostiene que la impunidad que se vocea no es tal: "la sanción, sin proceso en la mayoría de los casos, suma un 44 por ciento, a no ser que me digan que la internación en el Sename no cuenta".

Situaciones como esta están en la base de las duras críticas que diversas organizaciones juveniles han hecho al sistema penal. Algo pareció ganarse en 1998, cuando se terminó la detención por sospecha. Sin embargo, en el caso de los jóvenes entre 18 y 20 años, el volumen de detenidos por ese motivo fue reemplazado casi en forma íntegra por detenciones por ebriedad. Patético es el año 83, donde no se anotan aprehensiones por sospecha y los detenidos por ebriedad suben diez por ciento. Más fuerte es el periodo 91- 98, donde la sospecha declina hasta desaparecer mientras los detenidos por ebriedad llegan al 30 por ciento.

Peor aún es lo que ocurre al comparar la cantidad de jóvenes detenidos por drogas con los finalmente encarcelados. Entre 1985 y 1994 hay un promedio de 2.400 jóvenes detenidos al año, mientras que el promedio de encarcelados es de 14. Dicho de otro modo: los encarcelados representan el 0,5 por ciento de las detenciones. Con el robo y hurto ocurre lo mismo: nunca los encarcelados superan el 11 por ciento de los detenidos.

El perfil del delincuente está claro: joven, sin estudios, sin trabajo, consume drogas, ha sido golpeado y proviene de comunas de extrema pobreza

Esta afirmación se basa en encuestas hechas a delincuentes encarcelados que en un alto porcentaje no terminaron la enseñanza básica y tienen adicción a las drogas. La mayoría no ha trabajado. Durante la infancia fue víctima de violencia y viven en poblaciones de pobreza dura.

Con esos datos se construye un perfil que permite hacerse una idea de cual es el enemigo, dónde vive, qué hace y qué no. En los 90 se ha llegado a tal síntesis en esto que un diario de circulación nacional tituló un reportaje "Se busca hombre soltero menor de 24 años... para meterlo en la cárcel porque es un delincuente".

Para la criminóloga María Angélica Jiménez, "si los perfiles fueran algo confiables, podríamos predecir quiénes van a delinquir. Pero eso no es posible".

Sostiene, en cambio, que sólo sirven para justificar prejuicios sociales y, peor que eso, para criminalizar, segmentar y difundir temor sobre los sectores de la población que calzan con una o varias de las características anotadas.

La más afectada por esto es la juventud popular y más específicamente los varones de entre 15 y 20 años que según las cifras del INE son casi 400 mil almas. Si se los compara con las características sociales que presentan los delincuentes sus parámetros son muy parecidos. Y pagan un alto precio por ello.

Tan grave como esa criminalización, es la distorsión que produce ver sus problemas sociales como posibles causas para delinquir.

"Cuando se considera que la delincuencia es el principal problema y todo se analiza desde ahí, se llega a posturas como la siguiente: 'hay que resolver el problema de acceso a la educación porque si no los jóvenes van a ser delincuentes'. Eso pasa por alto que la igualdad de oportunidades es un derecho de los jóvenes y no un recurso para impedir el crimen", apunta Alejandro Tsukame.

Similar opinión tiene María Angélica Jiménez. "Cuando se sostiene que haciendo una ley de responsabilidad penal para menores se resolverán de paso carencias educacionales y sociales, la sociedad está actuando con cinismo. Porque esas carencias debieron ser resueltas antes de que se produjeran los problemas. Deben resolverse en libertad. Incluirlas como parte de una sanción es disfrazar el castigo como si fuera una medida de protección".

Anexo 2

Causas iniciadas tras la crisis del 82, en las que se designó ministro en visita y se hizo parte el consejo de defensa del estado*

Año de inicio, materia	Primera instancia	Montos involucrados	Apelaciones	Suprema
1982.- Banco Español. Materia: Infracción a la Ley de Bancos y Estafa.	Plenario para fallo	Se demanda $122 mil millones.		
1982.- Banco Austral. Materia: Infracción a la Ley de Bancos y Estafa.	Dos condenas por Estafa a 541 días. Tres condenas a 61 días, por infracción a la Ley de Bancos.	Sin acción civil.	Confirma y eleva condenas. Además dispone demanda civil por 8.548.923 U.F.	1998.- Absuelve a los encausados de toda responsabilidad civil como penal.
1982.- Compañía General Financiera Materia: Infracción a la Ley de Bancos	1990.- Se absuelve de los delitos de estafa e infracción a la Ley general de Bancos.	Sin acción civil.	1995.- Condena por estafa e infracción a la Ley de Bancos a penas que van desde los 200 días a los 541 días de presidio menor. Además acoge demanda civil por $2.200 millones.	1997.- Revoca condenas, acogiendo casación en el fondo y en la forma. Todos absueltos tanto de responsabilidad civil como penal.
1982.- Compañía Financiera de Adelantos. Materia: Infraccion a la Ley de mercado de Valores.	1987.- Dos condenas a 541 días de presidio menor.	Sin acción civil	1995.- Confirma fallo de primera instancia.	
1983.- Fondos Mutuos BHC. Materia: Estafa	1992.- Sobreseido temporalmente.		1996.- Confirmado sobreseimiento.	
1983.- Banco de Chile, BHC, Banco Andino. Materia: Infracción a la Ley de Bancos y Estafa.	1997.- Sentencia condenatoria 8 personas.	Acoge demanda civil por $30 mil millones.	Pendiente fallo.	
1983.- Banco de Fomento Bio Bio Materia: Estafa	1991.- Tres condenas por estafa 541 días de presidio menor.	Acoge demanda civil por $3 mil 900 millones.	1995.- Confirma sentencia civil y penal.	1997.- Absuelve a todos los acusados.
1983.- Financiera Ciga. Materia: Estafa e Infracción a la Ley de Bancos.	Plenario para fallo.			
1983.- Banco Concepción. Materia: Infracción a la Ley de Bancos y Estafa.	Seis condenas que van desde 61 a 541 días de presidio menor.	Sin acción civil	Seis absoluciones.	Confirma absolución.
1983.- Sociedad Campanario. Materia: Quiebra culposa	Plenario para fallo.			
1985.- Financiera Davens. Materia: Infracción a la Ley de Bancos y Estafa.	1995.- Siete condenas que van entre los 300 y los 541 días de presidio menor. Siete absoluciones.	Acoge demanda civil por $1.100 millones.	Pendiente fallo.	

(continúa en la página siguiente)

Fuente: Consejo de Defensa del Estado, 1999.

* Hay otras dos causas, Financiera de Capitales y Finansur respecto a las cuales el CDE no tiene claridad sobre su estado procesal. Aparentemente estarían sobreseídas.
La información para esta tabla corresponde a una investigación previa de los autores junto a Alejandra Matus. Inicialmente debía ser publicado en *El libro Negro de la Justicia Chilena*. Por la dificultad para reunir todos los antecedentes no alcanzó a aparecer en esa obra.

1985.- Financiera Mediterraneo. Materia: Infracción a la Ley de Bancos y Estafa.	1995.- Tres condenas a 541 de presidio menor como autores de estafa; 2 condenas de presidio menor por infracción a la Ley de Bancos.	Acoge demanda civil por $210 millones.	Pendiente fallo.	
1985.- Mario Makuc y Otros. Materia: Malversación De caudales privados.	Cuatro condenas a cuatro años y un dia de presidio menor por el delito de malversación de caudales públicos.	Sin acción civil.	Rebaja de pena a tres años y un dia.	1996.- Tres absoluciones y una elevación de pena a cinco años y un dia.
1986.- Ganadera Monesterio.	Sobreseido sin procesados.		Confirma sobreseimiento.	

Bibliografía Consultada

Libros

CORREA, JORGE Y BARROS, LUIS, editores, *Justicia y Marginalidad: la percepción de los pobres*, Corporación de Promoción Universitaria, 1993.

CHRISTIE, NILS, *La Industria del control del delito*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 1993.

DINGES, JOHN Y LANDAU, SAUL, *Asesinato en Washington*. Editorial Planeta. 1980.

FERNÁNDEZ, JESÚS, *Seguridad Ciudadana: materiales de reflexión crítica sobre la ley Corcuera*, Editorial Trotta, 1993.

FRIES, LORENA Y MATUS, VERÓNICA, *La ley hace el delito*, Lom Ediciones, 2000.

FRÜHLING, HUGO (Editor), *Control democrático en el mantenimiento de la seguridad interior*, Centro de Estudios del Desarrollo, 1998.

GARCÍA MÉNDEZ, EMILIO, *Autoritarismo y control social: Argentina-Uruguay- Chile*, editorial Hammurabi, 1987.

KISSINGER, HENRY *Mis Memorias*, editorial Atlántida. 1979.

MARTÍNEZ, JAVIER Y OTROS, *Personas y Escenarios en la Violencia Colectiva*, Ediciones SUR, 1990.

RECASENS, ANDRÉS, *Las Barras Bravas*, Bravo y Allende Editores, 1999.

SALAZAR, GABRIEL Y PINTO, JULIO, *Historia Contemporánea de Chile*, Tomos I y II, Lom Ediciones, 1999.

Reyes, Myriam y otros, *Tortura durante la transición a la democracia*, Codepu, 2000.

Tironi, Eugenio, *Autoritarismo, Modernización y Marginalidad*, Ediciones Sur, 1990.

Estudios

Barros, Luis y otros, El proceso penal chileno y su protección de los derechos de los imputados, en *Proceso penal y derechos fundamentales*, Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, Colección Estudios, Número 1, 1994, páginas 47 y siguientes.

Bavestrello, Yolanda, *Delitos contra las personas y contra la propiedad en la década de los 80*, Cuadernos de Criminología, Gendarmería de Chile, 1994.

Bustos, Juan y otros, *El proceso penal chileno*, en *Proceso penal y derechos fundamentales*, Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, Colección Estudios, Número 1, 1994, páginas 16 y siguientes.

Castillo, Victor y Vega, Alicia, *Delincuencia de Cuello Blanco de Sexo Masculino*, memoria de título 1998, Universidad Arcis.

De Rementería, Ibán, *Las estadísticas criminales por los delitos de droga en Chile*, Gaceta Jurídica, número 212, 1998, páginas 97 y siguientes.

Díaz, Fernando, *Mitos y hechos del programa de vivienda básica en Santiago de Chile: una mirada desde los beneficiarios*, Ministerio de la vivienda, 1996.

Edwards y otros, *El liceo por dentro*, proyecto Fondecyt 1960295, MECE, Santiago, 1993.

Frey, Antonio, *Seguridad ciudadana, ambivalencia de las políticas criminológicas y privatización del sistema penal*, Revista de la Academia de Humanismo Cristiano, Número 5, 2000, páginas 19 y siguientes.

Frühling, Hugo, *La policía en Chile: los nuevos desafíos de una coyuntura compleja*, revista *Perspectivas*, Volumen 3, Número 1, 1999, Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, páginas 63 y siguientes.

Frühling, Hugo, *La Seguridad Ciudadana: mitos y realidades*, revista *Mensaje*, Nº 406, enero febrero, páginas 3-8, 1992.

Frühling, Hugo y Mayer, Arturo, *Policía y consolidación democratica*, proyecto Fondecyt 1960060, 1998.

Frühling, Hugo; Sandoval, Luis y Araya, Andrés, *Temas policiales*, Cuadernos del CED, número 27, páginas 70-74. 1998.

Frühling, Hugo y Sandoval, Luis, *Violencia delictual a nivel local en el Gran Santiago*, Proyecto Fondecyt 1940112.

Frühling, Hugo y Sandoval, Luis, *Distribución espacial de la actividad delictual en el Gran Santiago: algunos factores explicativos*, Corporación de Promoción Universitaria, Revista de estudios sociales, número 90, 1996, páginas, 137 y siguientes.

García Méndez, Emilio, *Niño abandonado, niño delincuente*, revista *Nueva Sociedad*, número 112, marzo abril, páginas 124-135, 1991.

Guzmán, Eugenio, *Delincuencia y gasto policial en Chile (1977-1997)*, revista *Perspectivas*, Volumen 3, Número 1, 1999, Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, páginas 91 y siguientes.

González, Sergio, *Nuevas modalidades de agrupamiento juvenil*, Instituto Nacional de la Juventud, 1996.

González, Felipe y Riego, Cristián, *Las Garantías de la Detención en Chile", Proceso Penal y Derechos Fundamentales*, Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, 1994.

Hoecker, Loreto, *El problema de la delincuencia y El Mercurio*, Cuadernos de Criminología, Unicrim, 1993

Horvitz, María Inés; Mera, Jorge y otros, *Sistema penal y seguridad ciudadana*, Cuadernos de Análisis jurídico, número 21, Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales, 1992.

Magendzo, Abraham, *La reproducción de la discriminación en la educación*, proyecto Fondecyt, 1998.

Lagos, José Pablo y Espinoza, Hugo, *Delincuencia en chile: evolución y perspectivas*, Ed. Mimeo, 1993.

Oviedo, Enrique, *Santiago, violencia y seguridad ciudadana*, ponencia presentada en el seminario "Grandes metrópolis del Mercosur: problemas y desafíos".

Oviedo, Enrique, *Violencia delictual y ciudad. Evolución histórica de hurtos y robos en siete ciudades chilenas y análisis de su distribución intercomunal en el gran Santiago*, en revista

Proposiciones, Sur Ediciones, 1993, páginas 173 y siguientes.

RIEGO, CRISTIÁN, *Las reformas judiciales y la Seguridad Ciudadana*, revista *Perspectivas*, Volumen 3, Número 1, Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, páginas 43 y siguientes,1999.

RIEGO, CRISTIÁN, *Juventud y Represión Penal*, Cuadernos de Análisis Jurídico, Nº 21, Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, mayo 1992.

RIEGO, CRISTIÁN, *La prisión durante el proceso penal en Chile*, Cuadernos de Análisis Jurídico, Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 1990.

RODRÍGUEZ, ALFREDO Y ANA MARÍA ICAZA, *Proceso de expulsión de habitantes de bajos ingresos del centro de Santiago, 1981-1990*, en revista *Proposiciones*, Sur Ediciones. 1993, páginas 138 y siguientes.

SALINAS, FRESIA, *Las pandillas juveniles en el borde del sistema*, *Revista de Antropología Social*, Universidad Bolivariana, diciembre de 1999, páginas 43 y siguientes.

SANDOVAL, LUIS, *Prevención local de la delincuencia: municipios, programas, policía y participación social en Santiago de Chile*, basado en el proyecto Fondecyt N°1980712 "Las políticas públicas hacia la criminalidad: La búsqueda del orden en el Chile democrático", 1999.

SANDOVAL, LUIS Y CAMUS, PABLO, *Prevención de la delincuencia a nivel local: estudio preliminar en la comuna de Conchalí*, Cuadernos del CED, Nº2, 1993.

SCHLOSSER, ERIC, *Marijuana and the law*, revista *Atlantic Monthly*, septiembre 1994.

SCHLOSSER, ERIC, *The prison-industrial complex*, revista *Atlantic Monthly*, diciembre 1998.

STUARDO, ALEJANDRO, *La ingratitud de la calle o la construcción social de la cárcel*, *Revista de la Academia de Humanismo Cristiano*, Número 5, 2000, páginas 67 y siguientes.

TSUKAME, ALEJANDRO, *Seguridad Ciudadana y derechos juveniles*, *Revista de la Academia de Humanismo Cristiano*, Número 5, 2000, páginas 91 y siguientes.

TSUKAME, ALEJANDRO, *Delincuencia y subcultura*, Sename, 1996.

VALDIVIESO, CARLOS, *Violencia y delincuencia en Chile*, revista *Perspectivas*, Volumen 3, Número 1, 1999, Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, páginas 5 y siguientes.

YÁÑEZ, SERGIO Y OTROS, *Seguimiento de causas penales de robo y hurto*, en *Proceso penal y derechos fundamentales*, Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, Colección Estudios, Número 1, 1994, pág. 16 y siguientes.

WACQUANT, LOÏC, *Una tormenta represiva que llega de Estados Unidos*, Le Monde Diplomatique, 14 de abril de 1999.

WILSON, JAMES Y GEORGE KELLING, *Broken Windows: the police and neighborhood safety*, revista *Atlantic Monthly*, marzo 1982.

Documentos

Anuarios de Estadísticas de Carabineros de Chile, INE, 1980-1998.

Anuarios de Estadísticas de la Policía de Investigaciones de Chile, INE, 1980 -1998.

¿Castigaro o rehabilitar? Las medidas alternativas a la reclusión en Chile, Ministerio de Justicia, Lom Ediciones, 1997.

Diagnóstico de la delincuencia Juvenil, Paz Ciudadana, julio 1999.

Estadísticas de Denuncias por delitos de mayor connotación social y narcotráfico: 1998- 1999, ministerio del Interior, 2000.

Estudio de la población penal recluida 1980-1998, Gendarmería de Chile, Unicrim, 1999.

Estudio nacional de consumo de drogas 1994, Consejo Nacional para el Control de Drogas y Estupefacientes, 1994.

Estudio nacional de consumo de drogas 1996, informe preliminar, Consejo Nacional para el Control de Drogas y Estupefacientes, Marzo 1997.

Índice de Paz Ciudadana, 1998, 1999, 2000.

Índice general

Prólogo 9

Capítulo I
Botón de pánico 11

Capítulo 2
Un mordisco a Paz Ciudadana 53

Capítulo 3
El negocio de la delincuencia 95

Capítulo 4
Orden y Patria 127

Capítulo 5
Enemigo interno 157

Anexo 1
Los mitos sobre la delincuencia 189

Anexo 2 211

Bibliografía Consultada 213