



A 15 años de la represión del 19 y 20 de diciembre de 2001

ENTREVISTA REALIZADA POR MAURO BENENTE
(CONICET/UBA/UNPAZ) A ADRIÁN MARTÍN (UBA/UNPAZ)
19 DE DICIEMBRE DE 2016

Este 20 de diciembre se cumplen quince años de la renuncia del Presidente Fernando De La Rúa. También son quince años de aquella brutal represión tiñó de sangre e inundó de lágrimas las inmediaciones de la Plaza de Mayo. Adrián Martín, Profesor en la Universidad de Buenos Aires, de la Universidad Nacional de José C. Paz y Presidente de la Asociación Pensamiento Penal, formó parte del Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 6 de la Capital Federal que juzgó a los responsables de aquella represión y el 4 de agosto de este año dictó sentencia.

Mauro Benente: ¿Podrías sintetizar los hechos que fueron juzgados y cómo fueron las condenas?

Adrián Martín: En primer lugar habría que destacar que esos hechos a los que hacés referencia, y que generaron varios muertos y al menos decenas de heridos, se produjeron en la Ciudad de Buenos Aires, pero en un contexto que incluyó a todo el país. De hecho, en el resto del país hubo también varias decenas de muertos y centenares de heridos, algunos de ellos ya el 19 de diciembre de 2001. En ese marco deben ser considerados los acontecimientos y, en especial, la decisión política dictar el estado de sitio y luego de impedir, mediante el uso de la policía, la protesta social del día 20 en las inmediaciones de la Plaza de Mayo.

En segundo lugar, habría que destacar que la investigación realizada, al menos en lo que hace a las víctimas de Buenos Aires, fue sumamente lenta y deficiente. Muchos sucesos no pudieron ser juzgados debido a esa inadecuada actividad estatal. Una gran cantidad de lesionados que se observan en las filmaciones no llegaron al juicio. Además esa investigación ineficaz dejó fuera del juicio a posibles responsables. Entre ellos deben considerarse a políticos y policías con gran responsabilidad funcional sobre los acontecimientos de esa jornada que, como dije, lograron evitar su juzgamiento. La sentencia dedica un apartado a esta situación que deja a muchas víctimas sin una respuesta estatal adecuada. Sobre ello se ha dicho, con citas de la jurisprudencia internacional, que el Estado está obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos y que si actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Sobre el caso se destacó en la sentencia que aún no ha habido avances significativos para establecer la responsabilidad de el o los agentes policiales que dispararon con municiones de plomo y ocasionaron la muerte a Gastón Riva, Diego Lamagna y Carlos Almirón, y de quien diera muerte a Gustavo Benedetto desde el interior del edificio ubicado en la esquina de Chacabuco y Avenida de Mayo.

Los sucesos que sí se han juzgado se pueden agrupar en dos grandes conjuntos. Por un lado, el objeto del proceso quedó atravesado por la actuación negligente de altos fun-

cionarios políticos y policiales, lo que provocó muertos y heridos en el contexto de una protesta social luego de dictado el decreto disponiendo el estado de sitio. En por ello que, respecto algunos de los imputados, lo que se debatió fue la atribución de la responsabilidad por ser actores políticos o policiales con jerarquía superior con obligaciones de mando, organización, control y supervisión de la actividad policial.

En ese grupo estaba el Presidente de la República, Fernando de la Rúa, que no fue juzgado porque la Corte Suprema en el año 2015 decidió no analizar el recurso de las partes acusadoras contra la decisión de la Cámara Federal de Casación Penal de desvincular al expresidente de estos sucesos. Tampoco fue juzgado el entonces Ministro del Interior, Ramón Mestre, porque falleció durante la investigación del caso. El único actor político con deberes funcionales vinculados al control civil de la actividad policial fue el Secretario de Seguridad Interior, Enrique Mathov.

Básicamente a Mathov se le adjudicó que ese día le transmitió al Jefe de la Policía Federal que no permitiera la protesta social en la Plaza de Mayo, desentendiéndose de las implicancias que esa orden podía acarrear en la situación de grave crisis social, política y económica que había llevado a que se produjeran manifestaciones en muchos puntos del territorio y en la misma plaza durante la noche anterior. También se le cuestionó a Mathov haber omitido los deberes que le imponía su responsabilidad funcional durante la jornada, ya que luego de dar la orden recibió diversas sobre la forma inadecuada en que la policía la cumplía.

En el mismo grupo, donde se consideraron a los responsables por no cumplir sus deberes de organización, control y supervisión de la actividad policial, estuvieron en el juicio el Jefe de la Policía Federal, Rubén Santos, el Director General de Operaciones, Edgardo Gaudiero, y el Superintendente de Policía Metropolitana, Raúl Andreozzi. Cada uno de ellos no sólo cumplió la orden transmitida por el poder político a Santos, sino que además lo hicieron sumando nuevas violaciones de sus deberes de cuidado, agravando así el riesgo de que se produjeran los resultados de muertes y lesiones que finalmente se ocasionaron.

Como dije, en este grupo quedaron muchos actores fuera del juicio, a pesar de que poseían por su cargo y por su actuación en la jornada del 20 de diciembre una evidente

responsabilidad funcional de control. De hecho, sobre la actuación de algunos de los oficiales jefes de la policía –como Jorge Palacios, Rene Derecho, Ernesto Weber, entre otros– se exhibieron las partes en sus alegatos y, en algún caso su actuación fue referenciada en la sentencia.

En definitiva, en este proceso ha habido, por la deficiente y lenta investigación, tramos de impunidad en relación a algunos involucrados que, en algún caso, han obtenido sobreseimientos. Están entre ellos, pero no exclusivamente, funcionarios policiales con roles preponderantes. También se explicó en la sentencia que en lo que hace a las responsabilidades políticas de la conducción policial en el marco de un estado de sitio, es evidente que ellas habían excedido al Secretario de Seguridad y que sin embargo –a pesar de que tenía especial responsabilidad por su relación con las fuerzas de seguridad en un estado de sitio– fue el único político juzgado.

Por otro lado, el otro grupo de imputados, a pesar de estar compuesto exclusivamente por personal policial, es mucho más heterogéneo. A ellos se les adjudicaron acciones muy diversas que van desde detenciones efectuadas con uso excesivo o desproporcionado de la fuerza, el encubrimiento de pruebas, el disparo de armas de fuego, hasta la muerte de manifestantes. Sobre este grupo se puede decir que el denominador común de esas acusaciones estuvo signado por la inadecuada investigación que en la mayoría de los casos impidió un análisis completo de sus acciones.

MB: Por ese entonces Santos era el Jefe de la Policía Federal Argentina y en la sentencia queda claro que respondía a órdenes del poder político pero eso no fue óbice para condenarlo. ¿Podés explicar cómo la obligación de una orden no exime de responsabilidad penal?

AM: Como había dicho, el cumplimiento de la orden de no permitir la protesta social era inadecuada y fue causa previsible de lesiones y muertes que se ocasionaron en la jornada. En ese mismo sentido, en poder político tampoco intervino, omitiendo sus deberes, cuando existían alertas de lo que iba ocurriendo con el accionar policial. Ahora bien, la forma en que se desarrolló cada uno de los funcionarios policiales con respon-

sabilidad sobre la organización, control y corrección del dispositivo policial, y en especial el jefe de la policía, no puede quedar impune si ellos desarrollaron acciones u omisiones que incrementaron los daños.

De hecho el uso desproporcionado de la fuerza que desarrolló la policía durante las largas horas de esa jornada es responsabilidad de varios actores y, entre ellos del Jefe de la Policía. Su defensa pretendió apoyarse en que muchos de sus subordinados directos habían sido desvinculados del juicio y que, por eso, él no tenía responsabilidad sobre lo ocurrido. El planteo transitó por la línea argumental de que las órdenes fueron adecuadas, que los policías de calle se excedieron y que él nunca se enteró de lo que iba ocurriendo.

Como te decía, es cierto que los oficiales jefes que estaban controlando el dispositivo policial en la Plaza de Mayo no llegaron a juicio gracias a la inadecuada forma que se resolvieron esos casos, pero eso no quiere decir que Santos no debiera cumplir con sus deberes de jefe, en especial cuando el suceso se dio en la zona céntrica de la ciudad durante más de nueve horas y que fuera cubierto por varios medios de comunicación y por las cámaras que tenía instalada la propia policía.

Es inaceptable pensar que no tenía responsabilidad de control y organización. Eso se trabajó en diversos pasajes de la sentencia, pero como ejemplo de lo que Santos conocía, es posible indicar que le avisaron inmediatamente que la jueza estaba en la plaza después de que se había atacado con los caballos a las Madres de Plaza de Mayo y que allí se había ordenado cesar la represión. Eso pasó antes del mediodía y las muertes se produjeron después de las 15:00, incluso después de que el jefe de la policía comandara una reunión de toda la plana mayor. Lo que quiero explicar es que no es posible aceptar que no tuviera idea de lo que estaba pasando, como también quiso argumentar Mathov. De todas maneras, si así hubiera sido, la responsabilidad también es clara porque ambos eran funcionarios con un deber especial de estar al tanto de lo que pasaba con sus propias órdenes en esa situación tan crítica.

En definitiva no es posible aceptar que todos cumplieron órdenes de un superior y que, por ello, no tienen responsabilidad. El cumplimiento de las órdenes tiene un límite que es la legalidad de la orden. Si la orden es ilegítima no se debe cumplir, pero aún si no lo

es, la forma en que se dispone es responsabilidad primaria de quien la dicta, y también es responsabilidad de quien debe controlar cómo se ejecuta. Esa jornada hubo disposiciones ilegítimas cumplidas, pero también la forma en que se llevaron a cabo acrecentaron aún más al riesgo que corría la vida y la integridad física de las personas. Por otra parte, quienes debían controlar y corregir esas irregularidades no lo hicieron, a pesar de que tuvieron claras noticias de lo que estaba ocurriendo con el dispositivo policial.

MB: En la sentencia se leen los principios que regulan el uso de la fuerza por parte de las fuerzas policiales. ¿Podrías mencionarlos brevemente? Por otra parte, en la reconstrucción de esos principios hay distintas fuentes internacionales –principios de la ONU, jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos– y el “Reglamento general de armas y tiro,” pero no hay leyes. ¿No te parece que el Congreso Nacional debería tener un rol más activo en el establecimiento de estos principios?

AM: Los límites al uso de la fuerza se han construido a lo largo de muchos años, y en especial desde las disposiciones internacionales o desde la jurisprudencia protectora de derechos humanos que vos citas. Básicamente consisten en que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas. Esas disposiciones subrayan que el uso de la fuerza debe ser excepcional y habilita a analizar en cada caso la razonabilidad, la necesidad y la finalidad de su uso. Está establecido, en primer lugar, que deben utilizar, en la medida de lo posible, medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza, y establecen como regla la prohibición del uso de armas de fuego. En consecuencia, se podrá emplear la fuerza solamente cuando otros medios resulten ineficaces y no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto. En casos excepcionales las armas de fuego a utilizar deberán ser las que se carguen con municiones de goma, y sólo en supuestos extremos y sujetos a múltiples verificaciones está habilitado el empleo de armas de fuego con munición de plomo, que deberán ser dirigidas únicamente a zonas no letales del cuerpo.

Al respecto, en los principios adoptados por la ONU se dispone que la policía no empleará armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o en caso de peligro in-

minente de muerte o lesiones graves, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos y sea estrictamente inevitable para proteger una vida. Entre otras directrices, también está claro que cuando la policía considere que no puede intervenir con razonable seguridad para la integridad física de todos, o que provocará un riesgo mayor que el del propio ilícito que pretende evitar, tendrá que limitar su desempeño a la obtención de elementos que permitan la posterior identificación de los autores.

Considera que estamos hablando de principios que limitan el uso de la fuerza en casos de comisión de delitos. En este caso estábamos en el marco de una protesta social masiva y en el medio de una gravísima crisis, por lo cual el uso de la fuerza debía también limitarse por esas razones. Lejos de utilizarla para impedir la protesta, debía haberse ordenado un dispositivo policial que garantizara la posibilidad de manifestarse en un sitio con la tradición política que para nosotros tiene la Plaza de Mayo.

Sobre la ubicación normativa de estos principios o limitaciones es muy interesante tu observación. Más allá de alguna que otra ley respecto de la forma en que la policía debe actuar y limitar el uso de la fuerza, en especial cuando se trata del uso de armas de fuego, no existe una regulación legal suficiente.

Las razones de ello seguramente son variadas, pero me parece apropiado mirarlo desde una perspectiva que podríamos asimilar a las de capas geológicas. Históricamente se trató la actividad policial como un tema de seguridad contra el delito y que estaba circunscripto a la autoregulación policial. Es por ello que contamos con disposiciones, reglamentos y directivas dictadas por las propias policías para sus integrantes. Esos reglamentos resultan adecuados en muchas oportunidades pero al analizarlos dentro de las prácticas policiales, es decir enmarcados en las reglas no escritas pero fuertemente arraigadas en la cultura policial, carecen de fuerza.

Por otra parte, el tratamiento profuso de las directrices sobre límites al uso de la fuerza, y en especial al uso del arma de fuego, desde directivas internacionales –tratados, convenciones, o jurisprudencia de la Corte Interamericana– es mucho más reciente. De hecho, los estándares que te mencionaba surgieron de esas disposiciones y, a diferencia de las organizaciones de las policías, tienen pocas décadas.

Como observás coexisten estas dos dimensiones, y más allá de las analizadas en la sentencia, a veces se observan que esas directrices no sólo no se cruzan, sino que se contraponen abiertamente. Suelo descreer de la fuerza que pueden tener las leyes para regular ciertas prácticas, pero sin duda son una herramienta válida que, en estos casos, cumplirían una función relevante. Incluso la Corte Interamericana dijo que el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas debe estar prohibido como regla general, y uso excepcional deberá estar formulado por ley e interpretado restrictivamente.

Entonces, sin dudas una adecuada legislación que limite el uso de la fuerza serviría en este contexto, en especial si estableciera protocolos de actuación en casos como los de la protesta social. Al menos impediría el cambio repentino y sin debate sobre las formas de intervenir en ciertos casos. Fijate lo que ocurrió en los últimos tiempos con los protocolos abiertamente contrapuestos que se dictaron desde el Ministerio de Seguridad en las gestiones Garré y de Bullrich.

MB: Hay un punto interesante de la sentencia que focaliza en la vinculación entre democracia y protesta. Los argumentos de la defensa justificaban la represión porque las manifestaciones populares del 19 y 20 de diciembre se habían tornado sediciosas. ¿Qué opinión tenés sobre estos argumentos? ¿En términos más generales, cómo pensás que debe ser la respuesta estatal frente a la protesta social?

AM: Desde el inicio del juicio una de las defensas había estructurado buena parte de sus interrogatorios a los manifestantes a partir de la pregunta sobre ¿qué hacía un día de semana a la mañana fuera de su trabajo? O, en su caso, si no tenía trabajo ¿cómo consiguió dinero para llegar al centro? También el defensor solía preguntar a los manifestantes si conocían que había estado de sitio y, en ese caso, ¿por qué había ido igual hacia la plaza? Los interrogatorios en esa línea epilogaron en el alegato donde el defensor de Santos consideró que había una suerte de organización para la protesta y que eso constituía el delito de sedición. La querrela le respondió que aún si los manifestantes estaban organizados ello no implicaba sino el derecho a protestar colectivamente.

El tribunal también dio respuesta a aquel planteo. En particular se dijo que considerar a toda manifestación del pueblo que excediera el voto como un acto de sedición es sostener una concepción especialmente débil de la democracia. Por el contrario, lo correcto sería prestar atención al especial vínculo que existe entre la libertad de expresión, dentro de la cual se encuentra el derecho a la protesta –especialmente en contextos de crisis–, y la idea de democracia. Para sostener eso, en la propia sentencia se citaron fuentes muy diversas tales como la jurisprudencia de la propia Corte Interamericana, la obra del jurista italiano Luigi Ferrajoli o la del vicepresidente de Bolivia, Álvaro García Linera. Sobre esas bases se sentó posición en el sentido de que lo popular va mucho más allá de lo meramente representativo, y que los espacios de participación directa, de democracia comunitaria, de experiencia sindical y asambleística territorial forman parte del pluralismo democrático de la sociedad.

Vinculado a ello, y con relación a la pregunta general sobre protesta social, creo que el Estado debe considerarla como una manifestación política y que, como tal, debe ser tomada como un disparador para procurar la gestión de los conflictos que expresa. Sin embargo, advierto que últimamente se está volviendo hacia una fuerte privatización del espacio público. No digo privatización aquí en el sentido de autorizaciones estatales para que el espacio público sea ocupado por diversos emprendimientos privados, sino en el sentido de que se generan estrategias y dispositivos que buscan impedir al pueblo el uso del espacio, que ese espacio sea público, que se constituya como el lugar del debate sobre la cosa pública. La protesta social, en especial cuando tiene el antecedente de la grave crisis económica, política y social como la de aquella jornada, y se desarrolla con esa masividad, debe ser garantizada por el poder político. Reprimirla, disuadirla o procurar anularla no sólo es un grave error político, sino que es una gran regresión para la construcción de una democracia inclusiva.

Los debates vinculados a impedir las protestas están enmarcados en estas concepciones restringidas del concepto de lo público. Tienen una idea de que la democracia se acota a ejercer el derecho al voto cada tanto y nada más. Como ejemplo de las diversas formas de considerar la situación, pueden contraponerse los protocolos dictados por el Ministerio de Seguridad en el año 2011 durante la gestión de la ministra Nilda Garré, y el dictado este año por la actual Ministra de Seguridad, Patricia Bullrich. Allí se marcan

claramente ambas concepciones como dos líneas de fuga. El primero de ellos da cuenta de una búsqueda de construir un gobierno que tienda hacia una gestión de los conflictos apoyados en una política inclusiva y democrática, en un sentido amplio. No existe en él una mirada peyorativa de la protesta, sino una forma de libertad de expresión y de petición a las autoridades. Desde allí se buscan canales de diálogo procurando proteger los derechos de la totalidad de los involucrados en tanto trabajadores, grupos vulnerables, etc. La prioridad es considerar el conflicto y la protesta como una forma de expresión política para construir. Por supuesto que en ocasiones no es sencilla la actuación estatal en el marco de las protestas sociales, pero el punto es considerarlas como una expresión que debe ser valorada y que manifiesta conflictos que requieren respuesta política.

El otro protocolo, por el contrario, prioriza una gestión del espacio público para que deje de serlo. Excluye, amenaza, disuade, esconde los conflictos sociales debajo de la alfombra usando para ello la fuerza policial, desentendiéndose del rol político en el gobierno del pueblo. La prioridad en este protocolo es disolver la protesta lo antes posible., anularla en tanto expresión política. Es una forma más de la anti-política. No es difícil advertir que el uso de la fuerza que la policía puede realizar en cada uno de esos marcos normativos y, en especial, según las prácticas instaladas en la cultura policial, derivarán es situaciones muy diversas.

MB: Desde la criminología crítica se denuncia el carácter selectivo del sistema penal —se persiguen fundamentalmente los delitos cometidos por las clases marginales—, se subraya el constante fracaso de la prisión y se denuncian las pésimas condiciones de detención. ¿Cómo pensar este tipo de condenas desde la criminología crítica? ¿Todos los reproches que se le realizan al sistema penal se deben mantener cuando estamos frente a este tipo de condenados? ¿o estamos frente a excepciones en las cuales el sistema penal “sirve para algo”?

AM: La crítica al sistema penal por ser selectivo es una crítica no acotada a determinadas causas o procesos judiciales concretos. El sistema penal es estructuralmente selectivo y eso no es un descubrimiento nuevo. Históricamente se ha encarcelado a los sectores más vulnerados de la población. En este caso podrías mirar el vaso medio lleno en el sentido

que vos indicás, pero fijate que la aplicación de poder punitivo también se materializó aquí con detenciones policiales, lesiones y muertes. Por ejemplo, las personas que fueron detenidas y golpeadas en la Plaza de Mayo por el sólo hecho de estar protestando, fueron liberados después de que se interpusieran diversos habeas corpus y, sin embargo, los responsables de esas detenciones no fueron juzgados.

Creo que el juzgamiento solamente de una parte de los sucesos, quince años después, para un grupo parcial de responsables, y luego de una deficiente y lenta investigación que, además, generó lagunas de impunidad para algunos, no puede ser considerado sino en la misma lógica general de la selectividad del poder punitivo.

La sentencia que motivó la presente entrevista es muy importante y por momentos la lectura se vuelve muy apasionante. Tan importante, apasionante, como extensa: un millón setecientos noventa y tres mil ciento cincuenta y siete palabras. Adrián Martín dice que es muy larga porque hay muchos hechos e imputados pero es posible tomar un atajo y leer las “900 páginas de valoración”. Le pedimos otro atajo y nos indica que en estos pasajes más breves se leen los aspectos más relevantes de la sentencia <http://www.pensamientopenal.com.ar/fallos/43950-extractos-principales-sentencia-hechos-del-20-diciembre-2001-uso-fuerza-deber-estatal>