

Buenos Aires, 11 de julio de 2016

Al Jefe de Gabinete  
Sr. Marcos Peña

Cc. Ministro de Justicia de la Nación  
Sr. Germán Garavano

Cc. Secretario Unidad Especial de Investigación del Atentado a la AMIA  
Sr. Mario Cimadevilla

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigimos a Ud, en representación de Memoria Activa y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), en seguimiento de la nota presentada el día 18 de mayo del corriente año en la que solicitábamos información sobre el régimen de fondos de la Agencia Federal de Inteligencia (AFI), derogado por el decreto 656/16.

En esta ocasión nos comunicamos porque hemos accedido al informe presentado por escrito por el Estado argentino en el marco de la evaluación periódica del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Ese informe tiene un anexo con la respuesta del Estado para las preguntas sobre el Caso AMIA bajo el título "INFORME CASO AMIA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)", disponible en este [link](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1031&Lang=en) [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1031&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1031&Lang=en) (Se adjunta en anexo el informe y capturas de pantalla del sitio web oficial del Comité).

Hay dos cuestiones en ese Anexo que nos resultaron particularmente llamativas. Por un lado, la respuesta a la cuestión del régimen de fondos de AFI y el modo en que el Estado se refiere a las obligaciones de transparentar esa área de gobierno tan cuestionada. Por el otro, la posición del Estado sobre el trámite del caso internacional ante la CIDH (Petición 12.204 del registro de la CIDH) y las derivaciones internas en materia de obligaciones y reparaciones para con las víctimas del atentado.

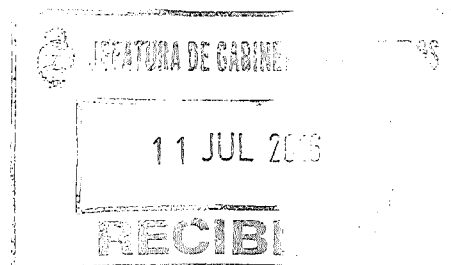
*En relación con el primer punto sobre los fondos de AFI*

En el punto 5.a del escrito "*Medidas relacionadas con reformas normativas con el objeto de transparentar el sistema de utilización de fondos reservados de la Secretaría de Inteligencia*", el Estado hace mención a los cambios introducidos a la Ley 25.520 y al decreto 656/16 que modificó su reglamentación.

El Estado reconoce:

"(...) mediante el decreto 656/16 se derogó el anexo VII Régimen de Administración de Fondos de la AFI. Según lo informado por la Agencia, el control presupuestario, de gastos, de la actividad es de exclusiva incumbencia de la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia. Ello es correcto, toda vez que la incorporación hecha a la ley de inteligencia por parte de la ley 27126 a través del art. 48 bis continúa vigente. Ahora bien, el Anexo VII establecía una forma de rendición de los gastos reservados a través de actas especiales respaldatorias en las que constarán las facturas o recibos de los correspondientes gastos o declaración jurada del responsable del gasto en virtud de la tarea asignada. A través

*9/16  
Federico*



de este mecanismo se buscó evitar que los fondos reservados se utilicen para pagos que pueden considerarse ilegales.

La Agencia de Inteligencia afirma que se está trabajando en un sistema de rendición de gastos y conservación de documentación relativa a los gastos. Hasta tanto no se implemente dicho sistema podría considerarse la existencia de un retroceso en lo que respecta a la transparencia de utilización de fondos reservados.”

Varias cuestiones preocupantes se derivan de estos párrafos. En primer lugar, se acepta que la derogación del régimen de fondos que estableció el Decreto 1311/15 derogado por el Decreto 656/16 implica una regresión sobre el control de los fondos reservados, por lo menos hasta tanto no se sancione uno nuevo, cuestión que hasta el momento no se ha hecho.

Tal como lo expresamos en nuestra nota de fecha 18 de mayo, ese Régimen de Fondos establecía el modo de registrar la utilización de los fondos reservados para hacer posible cualquier control posterior de esos gastos y actividades. Reiteramos, entonces, lo dicho en la nota previa pero ahora con esa información obtenida indirectamente: no se ha justificado la racionalidad de esa derogación ni tampoco se lo suplantó por otro en ese mismo acto jurídico (más allá de la información vaga de que se estaría en proceso de tener uno nuevo, sin explicación alguna de los cambios o nuevas características o alcances).

En segundo lugar, en el informe se sostiene que es correcta la interpretación de la AFI en cuanto al control de los fondos reservados. Según esa posición, se debe entender que es de “exclusiva” intervención de la Comisión Bicameral del Congreso. Aceptar la idea de exclusividad resulta alarmante. El propio caso AMIA desmiente que esto sea correcto, en tanto a pesar de las dificultades se está juzgando el uso ilegal de fondos reservados por la exSIDE. No se podría admitir válidamente que por existir una instancia de control parlamentaria específica del Sistema de inteligencia, se deba excluir el control judicial ante irregularidades o uso ilegal del dinero. Tampoco se podría excluir el control político del propio Poder Ejecutivo. Es llamativo que la posición del Estado argentino sea definida directamente por la AFI, dando legitimidad a una interpretación legal restrictiva y regresiva.

Si, además de la cuestión errónea de la “exclusividad” se pretendió decir en ese apartado del informe -equivocado en la referencia al artículo de la Ley de inteligencia ya que cita el artículo 48 bis cuando debió decir 38 bis- que la derogación del Régimen de Fondos no es problemático porque se mantiene la regla del artículo 38 bis sobre la competencia de la Comisión Bicameral en el control de esos gastos, también estaríamos ante una interpretación regresiva sobre cómo debe ser un mecanismo de control de fondos reservados. Lo relevante del decreto 1311 derogado es que dio un paso más que la regulación legal, y en forma correcta estableció que para el debido control de esos fondos, se debe tener un mecanismo de registro que deje respaldo de lo gastado.

Es decir que no alcanza con remitirse al artículo 38 bis de la Ley de inteligencia. En la medida en que la regulación no imponga la obligación de generar registros y respaldos específicos de las actividades y gastos financiados con fondos reservados, el control del ámbito parlamentario será meramente retórico. El caso AMIA demostró que sólo se pudo saber que el dinero para Telleldín provenía de la exSIDE por el levantamiento del secreto a los agentes involucrados. No hubo un sólo registro documental que ayudara a seguir o reconstruir la ejecución de los fondos reservados. Por esto entendemos que el informe del Estado, en forma contradictoria y confusa con lo afirmado en esos mismos párrafos, deja entrever que sería una regresión normativa que no se adopte un régimen de fondos como el que se derogó.

En cualquier caso, la confusa posición del Estado, la mención a la exclusividad y la interpretación restrictiva de normas de control parecen la típica interpretación “de contrabando” y sin sustento legal de las estructuras de inteligencia que se niegan a ser controladas política y judicialmente. El mensaje que se pretende dar es que con el artículo 38 bis y la Comisión Bicameral alcanza. Pero, está claro que ese esquema no cumple con el compromiso de transparentar el sector inteligencia. Lo preocupante es que el Poder Ejecutivo tome para sí esa postura y la avale.

*Sobre el segundo punto relativo a los compromisos del Estado en relación con el caso AMIA*

En el informe entregado al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Estado realiza una enumeración de lo realizado como consecuencia del atentado a la AMIA para cumplir con los compromisos asumidos luego de haber reconocido la responsabilidad internacional ante la CIDH. Para ello, repasa el grado de cumplimiento de las medidas formalizadas en el decreto 812/05 del 12 de julio de 2005.

Lo problemático de este informe no está en las diferencias que podamos tener sobre el grado de cumplimiento de estas medidas sino en lo que se afirma como colofón, en los últimos tres párrafos del escrito. Esto define la posición política y la interpretación jurídica que esta gestión hace de las obligaciones internacionales que surgen de la propia Convención Americana de Derechos Humanos, del trámite del caso internacional ante la CIDH, de sus derivaciones internas y de lo que significa la buena fe en el cumplimiento de los compromisos asumidos.

Sostiene el Estado:

“De lo hasta aquí reseñado puede evidenciarse la inequívoca voluntad del Estado Nacional de avanzar con la agenda de trabajo acordada, aún en el escenario en el que el proceso de diálogo se encuentra interrumpido por voluntad de los peticionarios y posteriormente notificado por la Comisión Interamericana.

De todas formas, cabe aclarar que técnicamente no hay un compromiso de realizar modificaciones en actividades o políticas, sino que se aprobó el acta firmada entre los peticionarios y el estado por el caso AMIA en el 122 período ordinario de sesiones de la CIDH, adoptando la agenda de trabajo propuesta por el Estado en dicha oportunidad.

En el acta firmada en la ciudad de Washington DC se acordó formalmente el inicio de un proceso de solución amistosa, proponiendo el estado la mencionada agenda de trabajo. Ahora bien, a la fecha, el proceso de solución amistosa se halla interrumpido por voluntad de los peticionarios que decidieron no continuar con el mismo en su momento. Dicha circunstancia fue oportunamente comunicada a la CIDH y al Estado argentino.

Es decir, que no se ha firmado ningún acuerdo de solución amistosa que contemple los cambios que figuran en la agenda de trabajo. Es decir que, desde el punto de vista técnico jurídico, no hay un compromiso internacional ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos por parte del estado de realizar los cambios en el área de inteligencia, sino la voluntad de avanzar en una agenda para alcanzar un acuerdo de solución amistosa en el marco del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.”

Varias cosas hay que observar de esta posición. Por un lado, la interpretación errónea que se hace de lo que es una obligación internacional que emana de haber firmado la Convención Americana de Derechos Humanos. Fue el propio Estado el que reconoció la responsabilidad internacional en la audiencia ante la CIDH el 4 de marzo de 2005, por la violación del derecho a la vida (art. 4 CADH), derecho a la integridad física (art. 5 CADH), derecho a las garantías judiciales (art. 8 CADH) y derecho a la protección judicial (art. 25 CADH) y el deber de garantía (art. 1.1 CADH).

Como consecuencia de este reconocimiento, se acordó entablar un proceso de solución amistosa. Se identificaron puntos en los que se debía conseguir justicia y aspectos en los que trabajar para reparar las consecuencias de las vulneraciones reconocidas. Es decir, se definieron medidas de reparación que quedaron formalizadas ante la CIDH en el Acta que se firmó el mismo 4 de marzo de 2005.

El 12 de julio de ese año, el Estado Nacional **formalizó el reconocimiento de responsabilidad por la violación de los derechos humanos denunciados, a través del decreto 812/05.**<sup>1</sup> En ese decreto se

<sup>1</sup>El proceso de negociaciones para arribar a una solución amistosa con el Estado argentino duró más de cuatro años, pero las propuestas relacionadas con medidas de alto impacto en lo que se refiere a la justicia y a la no repetición no se concretaron.

formalizó también el Acta con las medidas de justicia y reparación acordadas, a las que el Estado se comprometió como medidas reparatorias en una norma de carácter interno.

Es el propio informe del Estado el que hace valer que el Estado reconoció su responsabilidad internacional y que lo difundió como es debido. Además, es el propio informe el que acepta en los puntos 1 a 7 que está cumpliendo o incumpliendo con las medidas reparatorias a las que está obligado. Inclusive el informe hace referencia al decreto 108/16 que dio rango de Secretaría de Estado a la Unidad Especial de Investigación de AMIA creada por decreto 452/00. En ese decreto se justifica la necesidad de fortalecer la Unidad Especial en "(...) los compromisos asumidos por el Estado Argentino en el Acta de fecha 4 de marzo de 2005 que instrumentó la solución amistosa alcanzada en el trámite de la Petición N° 12.204 del registro de la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS...".

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado extensamente el concepto y el alcance de la reparación señalando que "toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente"<sup>2</sup> y que esto constituye un principio de Derecho Internacional<sup>3</sup>. Asimismo, ha dicho que al "producirse un hecho ilícito imputable a un Estado surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación"<sup>4</sup>.

La denuncia o terminación del proceso de solución amistosa por parte de los peticionarios al verificar el incumplimiento total o parcial de las reparaciones asumidas por el Estado no deslinda por ningún motivo su responsabilidad de seguir cumpliendo, puesto que por el principio de *pacta sunt servanda* su obligación internacional de cumplir con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados internacionales de derechos humanos persiste. En todo caso será la Corte Interamericana de Derechos Humanos la que las imponga.

En consecuencia, parece haber mala fe en la forma en que el Estado interpreta la vigencia de estos compromisos. Confunde el alcance de las obligaciones internacionales del Estado por la violación de los derechos reconocidos en la CADH que imponen el deber de reparar aquellos derechos violados. Pero además desconoce por completo que el contenido y alcance de las medidas de reparación fueron formalizadas por el propio Estado en normativa interna, que lo obliga a cumplir con ese alcance y contenido.

Desconoce en esos tres últimos párrafos la vigencia de un decreto que cita innumerables veces en los párrafos anteriores para dar cuenta de su cumplimiento. El Decreto 812/05 y las obligaciones que emergen de él siguen vigentes ya que no ha habido una ley o decreto posterior que lo derogue. A esta altura parece claro que el Estado no puede elegir cuándo reconoce los compromisos asumidos por el decreto 812 y cuándo los rechaza como obligación jurídica. Es muy preocupante, además, que se afirme esto para desconocer

---

Durante 2005 se llevaron a cabo 9 reuniones de trabajo, incluyendo 2 que tuvieron lugar en la sede de la CIDH en Washington. En marzo de 2006 se celebró una reunión de trabajo en Washington, en la que, a pesar de reconocer ciertos avances, se remarcó la falta de compromiso con el cumplimiento del decreto 812/2005. Asimismo, durante este año se siguió adelante con las reuniones de trabajo en sede de Cancillería. El 24 de Octubre de 2006 se celebró la audiencia ante la CIDH. En todas esas reuniones los peticionarios señalaron, de manera sostenida y reiterada, que las agencias estatales no asumían el cumplimiento de las medidas consensuadas en la agenda de trabajo, con la seriedad que este caso ameritaba.

En marzo de 2007 se celebró una reunión de trabajo en Washington donde solicitamos que el Estado nacional elabore un cronograma de cumplimiento de las medidas que, de acuerdo con los términos del acta, sería realizado en un plazo de 30 días (acta firmada en la sede de la CIDH en el marco de su 127º período de sesiones). Dicho cronograma nunca se presentó.

2Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr.25.

3Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

4Corte IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, párr. 62.

particularmente una medida de no repetición clave como el compromiso asumido de "Transparentar el sistema de utilización de fondos reservados de la SECRETARIA DE INTELIGENCIA" (art. 5 inc. 1 del decreto 812/05).

En definitiva, el Estado reconoció su responsabilidad internacional por las consecuencias del atentado a la AMIA, está obligado a reparar a las víctimas y se comprometió normativamente a hacerlo mediante las acciones formalizadas en el decreto 812/05. No es correcta la afirmación de que sólo se trata de la voluntad de encarar un procedimiento de solución amistosa. Tampoco que se cumplen estas medidas porque se "quiere" y no porque hay una obligación jurídica. El propio incumplimiento estatal que justificó la denuncia del proceso amistoso no puede ser aprovechado para desconocer esos compromisos, máxime si se reivindica el reconocimiento de responsabilidad internacional en el caso. La voluntad de dar una respuesta sería a las víctimas del atentado y a la sociedad argentina para que no se vuelva a repetir no puede partir del desconocimiento de estas obligaciones.

Por todo lo expuesto, reiteramos la necesidad de que nos reciba para transmitir estas preocupaciones.

Sin más saludamos a Ud. atentamente,



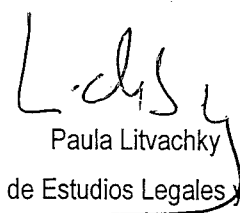
Adriana Reinfeld  
Memoria Activa



Gastón Chillier  
Centro de Estudios Legales y Sociales



Diana Wassner  
Memoria Activa



Paula Litvachky  
Centro de Estudios Legales y Sociales