

EL DECRETO 239/21: LA INVESTIGACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL DESDE EL ROL DEL ESTADO

MARCELO A. MAISONNAVE¹

Universidad Nacional de Rosario - Argentina

Revista de la Escuela del Cuerpo de Abogados y Abogadas del Estado |
Mayo 2022 | Año 6 N° 7 | Buenos Aires, Argentina (ISSN 2796-8642) |
pp. 296-311. Recibido 22/03/2022 - Aceptado 11/04/2022

Resumen: En primer lugar, el artículo repasa brevemente los hechos políticos y económicos que llevaron a la aprobación del Acuerdo *Stand By* entre Argentina y el Fondo Monetario Internacional en 2018. Luego, se analizan informes del Banco Central de la República Argentina, de la Sindicatura General de la Nación y de la Oficina Anticorrupción, que motivaron al Presidente de la Nación Alberto Fernández a dictar el Decreto 239/2021, donde instruye a la Procuración del Tesoro de la Nación a constituirse en querellante en el marco de la causa que investiga si los funcionarios que aprobaron el Acuerdo y lo ejecutaron, cometieron delitos ocasionando graves perjuicios al patrimonio público. Tras dicho análisis se concluye acerca de la importancia que tiene para la sociedad que el Estado brinde una respuesta eficaz sobre lo sucedido antes y después de la firma del Acuerdo, para dilucidar si existieron o no delitos.

Palabras clave: Deuda externa, Fondo Monetario Internacional, Acuerdo *Stand By*.

Abstract: First, the article briefly reviews the political and economic events that led to the approval of the Stand By Agreement between Argentina and the International Monetary Fund in 2018. Then, re-

1 Abogado (UNR), Magíster en Derechos Humanos (UASLP, México). Docente e investigador (UNR). Correo electrónico: marceloamaisonnave@gmail.com



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Argentina

ports from the Central Bank of the Argentine Republic, the General Sindicatura de the Nation and the Anti-Corruption Office, which motivated the President of the Nation Alberto Fernández to issue Decree 239/2021, where he instructs the National Treasury Attorney to become a plaintiff in the case that investigates whether the officials who approved the Agreement and executed it, committed crimes causing serious damage to public property. After this analysis, it is concluded about the importance for society that the State provides an effective response on what happened before and after the signing of the Agreement, to elucidate whether or not there were crimes.

Key words: external debt, International Monetary Fund; Stand By agreement.

I. INTRODUCCIÓN

En nuestros días, una vez más como tantas en la historia argentina, el endeudamiento externo se convirtió en uno de los principales problemas que condicionan el crecimiento económico y la satisfacción de los derechos humanos de la población. El gobierno de Mauricio Macri, entre 2015 y 2019, desarticuló por completo las políticas de desendeudamiento que aplicaron los ex presidentes Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en los doce años anteriores, llevando el endeudamiento de la Administración Central en moneda extranjera del 36% en 2015 al 69% en 2019, como proporción sobre el PBI². En el ciclo kirchnerista, el desendeudamiento fue una estrategia política, que llevó dicha relación de la deuda en moneda extranjera respecto del PBI al punto más bajo desde la restauración de la democracia en 1983³. En ese sentido, se recuerda la disputa del gobierno argentino entre 2014 y 2015 con los fondos buitres (*holdouts*) que habían quedado afuera de los canjes de deuda de 2005 y 2010, que llevó al país a impulsar en la Asamblea General de Naciones Unidas la propuesta de creación de un marco regulatorio para bloquear la acción de fondos buitres en las reestructuraciones de deu-

2 Ministerio de Economía, *Presentación gráfica de la deuda*, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/economia/finanzas/presentaciongraficadeudapublica>.

3 Claudio Scaletta, *La recaída neoliberal. La insustentabilidad de la economía macrista*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2017, p. 121.

da soberanas⁴, iniciativa que tuvo el apoyo de 136 países, con 41 abstenciones y 6 votos en contra: de Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Japón, Canadá e Israel⁵.

Particularmente, el préstamo que realizó al país el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2018, por una cifra sin precedentes en la historia del organismo financiero, se transformó inmediatamente en una verdadera espada de Damocles para la soberanía y la paz social. El Acuerdo *Stand By* que solicitó el entonces presidente Macri, sin ningún debate previo ni acuerdo con otras fuerzas políticas, generó la obligación estatal de investigar a fondo el procedimiento que siguieron los funcionarios que suscribieron dicho acuerdo, dada la ostensible debilidad de los argumentos políticos, jurídicos, financieros y económicos que lo motivaron. Más aún, existen importantes sospechas acerca de un uso fraudulento del dinero ingresado con el préstamo, que ascendió finalmente a 44.500 millones de dólares estadounidenses.

El presente artículo, analiza sucintamente el Decreto 239/21⁶, por el cual el Poder Ejecutivo instruye a la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) a constituirse en querellante, en representación del Estado Nacional, en la causa N° 3561/2019, en trámite ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 5 de la Capital Federal, donde se investiga si existió defraudación por administración fraudulenta y defraudación contra la administración pública por parte del ex presidente Macri y otros funcionarios que son responsables de haber suscripto y ejecutado el acuerdo *stand by* con el FMI en junio de 2018. La PTN es el organismo encargado del asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo Nacional y de los más altos funcionarios de la Administración Pública Nacional, y entre sus funciones, asume la representación y defensa del Estado Nacional en juicio.

El FMI es un organismo financiero multilateral que surge durante la

4 Organización de las Naciones Unidas, *Principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana*, aprobados el 10 de septiembre de 2015 mediante la Resolución N° A/RES/69/319 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, disponible en https://digitallibrary.un.org/record/804641/files/A_RES_69_319-ES.pdf. Estos Principios fueron declarados de orden público en Argentina mediante la Ley N° 27.207.

5 Scaletta, *Op. Cit.*, p. 123.

6 Boletín Oficial, *Decreto 239/2021*, disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/242791/20210409>.

Segunda Guerra Mundial, con la primacía mayoritaria del vencedor económico en esa contienda, Estados Unidos⁷. Los países miembros con mayor injerencia en el FMI, son: Estados Unidos (17.5% sobre el total de las cuotas), Japón (6,3%), Alemania (6,1%), Francia y Reino Unido (5% cada uno), Italia y Arabia Saudita (3,3% cada uno), Canadá y China (3% cada uno) y Rusia (2,8%)⁸. Históricamente, el FMI representa “un vehículo institucional central en la reconfiguración de las economías nacionales”⁹, función que ejerce a través de las condicionalidades y programas que establece para los países que toman sus créditos.

Entre 1956 y 2020, Argentina y el FMI suscribieron 21 acuerdos tipo *Stand By* y 2 de Facilidades Extendidas¹⁰. Entre 2006 y 2018, transcurrieron doce años en los que el país si bien conservó su membresía en el organismo, no existía acuerdo alguno vigente, situación interrumpida por el Acuerdo impulsado por Mauricio Macri en 2018. El acuerdo tipo *Stand By* es el instrumento crediticio típico que utiliza el FMI para otorgar préstamos a países emergentes y avanzados, para superar problemas en las balanzas de pagos y para responder rápidamente a las necesidades de financiamiento externo de los países¹¹.

II. EL ACUERDO *STAND BY* DE 2018 Y SU INCUMPLIMIENTO

El 8 de mayo de 2018, Mauricio Macri anunciaba en un video

7 Oscar Ugarteche, *Historia crítica del FMI. El gendarme de las finanzas*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2016, p. 177.

8 Fondo Monetario Internacional, ¿Qué es el Fondo Monetario Internacional?, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/spa/whats.pdf>.

9 Juan Pablo Bohoslavsky y Francisco Cantamutto, “FMI, neoliberalismo y derechos humanos” en *Revista Derechos En Acción (REDEA) Edición Especial FMI y Derechos Humanos*, año 6, n° 18, Verano 2020-2021, p. 42.

10 Noemí Brenta, “Argentina y el FMI” en *Revista Derechos En Acción (REDEA) Edición Especial FMI y Derechos Humanos*, año 6, n° 18, Verano 2020-2021, p. 314.

11 Fondo Monetario Internacional, *Acuerdos de Derecho de Giro (Stand-By) del FMI*, disponible en <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/33/Stand-By-Arrangement>.

grabado de menos de tres minutos¹², que el país volvía a acudir al FMI, doce años después de que Néstor Kirchner hubiera pagado la totalidad de la deuda con el organismo para liberarse de sus controles y monitoreos. La crisis económica, financiera y monetaria que vivía Argentina, la falta de acceso al crédito internacional tras haber abusado del endeudamiento con acreedores privados en sus primeros dos años de gobierno, llevaron a Macri a buscar el auxilio del FMI, última instancia crediticia para el país en un contexto semejante.

El 12 de junio de 2018, Nicolás Dujovne, entonces Ministro de Economía, y Federico Sturzenegger, presidente del Banco Central (BCRA), firmaron la Carta de Intención¹³ dirigida a quien era Directora Gerente del FMI, Christine Lagarde, donde le solicitan formalmente un Acuerdo *Stand By* por un período de 36 meses y por un monto de DEG 35.379, es decir, un equivalente aproximado a 50.000 millones de dólares y al 1.110% de la cuota de Argentina con el FMI. En la Carta, los funcionarios sostienen que el plan económico que habían diseñado era sólido, ayudaría a construir confianza, bajar la incertidumbre y fortalecer la economía argentina, situando en el plano de lo improbable un deterioro de la situación social. Como es de público conocimiento, sucedió absolutamente lo contrario. El 20 de junio, el Directorio del FMI comunica que el Acuerdo es aprobado¹⁴, en un texto que reproduce los fundamentos establecidos por el gobierno de Macri.

Como documentos adjuntos a la Carta de Intención, se incorporaron el Memorándum de Políticas Económicas y Financieras para los años posteriores, y el Memorándum de Entendimiento Técnico, que establecía los objetivos específicos que el gobierno se comprometió a alcanzar.

Apenas dos días después de firmar la Carta, Sturzenegger renunció a su cargo en el BCRA, ante lo cual el 18 de junio el gobierno

12 Ámbito Financiero, *Así anunciaba Macri el acuerdo con el FMI*, Buenos Aires, 18 de enero de 2022, disponible en <https://www.ambito.com/politica/mauricio-macri/asi-anunciaba-macri-el-acuerdo-el-fmi-n5353431>.

13 Carta de Intención, 12 de junio de 2018, disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/argentina_loi_-_mefm_-_tmou_-_espanol3.pdf.

14 Fondo Monetario Internacional, Comunicado de Prensa n° 18/245, 20 de junio de 2018, disponible en <https://www.imf.org/es/News/Articles/2018/06/20/pr18245-argentina-imf-executive-board-approves-us50-billion-stand-by-arrangement>.

vuelve a enviar al FMI la misma Carta de Intención, ahora con las firmas de Dujovne y de Luis Caputo, nuevo presidente del BCRA. Sin embargo, cuatro meses después, el gobierno envía una tercera Carta de Intención¹⁵ en la que solicita un aumento del Acuerdo en DEG 5.335 millones. Esta cifra resulta equivalente a 7.100 millones de dólares, por lo cual, el Acuerdo total se elevó a 57.000 millones de dólares, un 1.277% de la cuota argentina en el FMI. Vale decir que Caputo ya había renunciado a su cargo en el BCRA, siendo reemplazado por Guido Sandleris, firmante de la tercera Carta. Este refuerzo solicitado fue fundamentado por el gobierno por las “condiciones globales inhóspitas para las economías emergentes” y por “las dificultades políticas internas suscitadas por la investigación en marcha y expansión por actos de corrupción vinculados con la operación y construcción de infraestructura y servicios públicos durante la Administración anterior”. Vale recordar que por entonces los medios de comunicación hegemónicos difundían durante las 24 horas la llamada “causa de los cuadernos”, una trama novelesca sustentada en la declaración de supuestos arrepentidos y en base a las fotocopias de un cuaderno, por las que se acusó a la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner de ser la jefa de una asociación ilícita dedicada a cometer actos de corrupción.

Adicionalmente, en la tercera Carta de Intención, se detalló que el Acuerdo no podría ser más considerado como precautorio (que permitía al gobierno optar por usar los fondos o no hacerlo), como lo afirmaban las primeras cartas, sino directamente como un apoyo presupuestario, por lo que se pidió el desembolso total del préstamo en un cronograma de pagos que se aceleró de manera determinante. También se pidió en esta tercera ocasión que al país se lo dispense de cumplir los criterios de ejecución acordados unas semanas antes, es decir a fines de septiembre, en lo que respecta a reservas internacionales netas, crédito neto al gobierno y futuros, los cuales ya no habían sido cumplidos en un contexto de fuerte devaluación del peso, tasas de *rollover* menores a las previstas y nulo acceso al crédito. En el mismo sentido se pidió la exención de la aplicación de los criterios de ejecución en el balance primario del gobierno. A pesar de tantas modificaciones en el Acuerdo, Dujovne y Sandleris insistían en que el plan era consistente y ayudaría a construir confianza y fortalecer

15 Carta de Intención, 17 de octubre de 2018, disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sba_-_loi_mtu_espanol.pdf.

la economía nacional.

El nuevo cronograma de desembolsos que modificó lo establecido en el Acuerdo de junio, aceleró notablemente las fechas de pagos, permitiendo que antes de las elecciones presidenciales estén disponibles los fondos prácticamente en su totalidad. Según el Acuerdo de octubre, para las PASO de agosto de 2019, ya se preveía un desembolso del 78% de los fondos (contra un 53% del Acuerdo original); para las elecciones generales de finales de octubre del mismo año, con el nuevo Acuerdo se esperaba un desembolso del 88% sobre el total (originalmente previsto en un 59%). Este escenario se completaba con una previsión de pagos al FMI en devolución del préstamo que situaba cifras cercanas a los 20.000 millones de dólares por cada año en 2022 y 2023, es decir, una situación completamente imposible de cumplir para el próximo gobierno¹⁶.

Mientras tanto, los miles de millones de dólares llegaban para sostener políticamente al gobierno de Mauricio Macri, sin ningún impacto concreto en la vida cotidiana de la población, como pudo haber sido destinar los fondos para obras públicas, construcción de escuelas u hospitales, viviendas, o apoyos a la ciencia y tecnología. Nada de eso ocurrió. La fortuna desembolsada, que conforma el mayor crédito de la historia del FMI y por supuesto el mayor otorgado a nuestro país, se destinó a contener el valor del dólar y a cubrir el déficit fiscal, lo que ni siquiera se logró, mientras aumentaba la formación de activos externos con prisa y sin pausa, tal como sucedió con los ingresos de capitales externos en los primeros dos años del gobierno de Cambiemos¹⁷. Finalmente, el FMI realizó desembolsos por un total de 44.500 millones de dólares aproximadamente¹⁸, dado

16 Centro de Economía Política Argentina, *Argentina después del Fondo: la brecha entre el punto de partida y el punto de llegada*, 10 de febrero de 2019, disponible en <https://www.centrocepa.com.ar/informes/137-argentina-despues-del-fondo-la-brecha-entre-el-punto-de-partida-y-el-punto-de-llegada.html>.

17 Eduardo Basualdo (editor), *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*, Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires, 2018, p. 214.

18 Centro de Economía Política Argentina, *La corresponsabilidad del FMI en la crisis argentina 2018-2019: lo que no vas a encontrar en la revisión del organismo sobre el préstamo otorgado*, 20 de diciembre de 2021, disponible en <https://www.centrocepa.com.ar/informes/308-la-corresponsabilidad-del-fmi-en-la-crisis-argentina-2018-2019-lo-que-no-vas-a-encontrar-en-la-revision-del-organismo-sobre-el-prestamo-otorgado>.

que el gobierno argentino liderado por Alberto Fernández en 2020 suspendió el Acuerdo *Stand By*. Entre 1956 y 2005, la deuda argentina con el FMI representó entre un 4 y un 5% sobre el total de la deuda externa pública, alcanzando picos máximos de 7 a 9% entre los años 2000 a 2002 y 1956 a 1959. Con el mega endeudamiento establecido en el Acuerdo *Stand By* de 2018, esa proporción alcanza un 26%¹⁹. Actualmente Argentina representa casi el 30% de las acreencias del FMI, lo cual exhibe el monto inédito del préstamo otorgado²⁰.

III. EL DECRETO 239/21 Y LA INVESTIGACIÓN DEL MEGA ENDEUDAMIENTO CON EL FMI

El Decreto 239/21, del 9 de abril de 2021, representa un hito en materia de investigación sobre el endeudamiento con el FMI, por el cual se instruye a la PTN para que se constituya en parte querellante, en representación del Estado Nacional, en la causa causa N° 3561/2019 “Macri Mauricio y otros s/ defraudación por administración fraudulenta y defraudación contra la administración pública”, la cual tramita ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 5 de la Capital Federal. Dicha causa inició en marzo de 2021 por una denuncia de la Oficina Anticorrupción²¹ (OA), días después de que el presidente Alberto Fernández comunique en la Asamblea Legislativa que inauguró las Sesiones Ordinarias, que iniciaría una querrela criminal para identificar a los responsables del endeudamiento asumido en el gobierno anterior ante el FMI²².

Para conformar la denuncia, la OA se basa en el Informe elaborado por el BCRA, titulado “Mercado de cambios, deuda y formación

19 Brenta, *Op. Cit.*, p. 315.

20 Oficina de Presupuesto del Congreso, *Los préstamos de instituciones financieras internacionales*, Buenos Aires, 28 de diciembre de 2021, disponible en https://drive.google.com/file/d/1bS3OK_mvyyvBuAXAYK0Av6_jH98J3dp3m/view.

21 Oficina Anticorrupción, *Denuncia Penal Referencia: EX-2021-17738298-APN-OA#PTE*, Buenos Aires, 12 de marzo de 2021, disponible en <https://es.scribd.com/document/498560368/Denuncia-penal>.

22 Télam, *Lo que dejó el discurso: una “querrela criminal” y una batería de proyectos de ley*, Buenos Aires, 01 de marzo de 2021, disponible en <https://www.telam.com.ar/notas/202103/545991-presidente-alberto-fernandez-congreso-sesiones-ordinarias.html>.

de activos externos, 2015-2019”, el cual concluye que “la fuga de capitales entre 2015 y 2019 superó los US\$ 86.000 millones y más de la mitad de ese dinero se concentró en el 1% de las empresas y personas humanas que compraron dólares en ese período²³. La denuncia de la OA también se fundamenta en una Auditoría realizada por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

El 30 de abril de 2021, la Procuración del Tesoro en representación del Estado Nacional, ya había sido aceptada como querellante en la causa²⁴. En el Dec. 239/21, además, el Poder Ejecutivo instruye a la PTN “a iniciar las acciones conducentes al recupero de los eventuales daños y perjuicios emergentes de los hechos denunciados, facultándola a tal efecto a promover, en su caso, la respectiva acción civil en el proceso penal”. Al mismo tiempo, el Dec. 239/21 instruye a la SIGEN a determinar la existencia, y si correspondiera, a establecer la cuantía del perjuicio económico que pudo haber ocasionado el uso de los fondos obtenidos y los plazos comprometidos para el reembolso del préstamo con el FMI. De igual modo, instruye al BCRA a prestar toda la asistencia necesaria para los fines mencionados.

Del informe elaborado por la SIGEN se desprenden varias irregularidades cometidas para aprobar el Acuerdo Stand By de 2018 respecto de los procedimientos requeridos para formalizar un acuerdo que involucra una operación de crédito público. De dicho informe y de la propia denuncia motorizada por la OA surge que funcionarios del gobierno nacional pudieron haber incurrido en conductas delictivas con origen o causa en el Acuerdo mencionado. En particular, el informe de la SIGEN sostiene que:

- (i) no se cumplieron los procedimientos esenciales establecidos por la normativa vigente en ese momento para la formalización de un Acuerdo Stand-By; (ii)

23 Banco Central de la República Argentina, *Informe Mercado de cambios, deuda y formación de activos externos 2015 - 2019*, Buenos Aires, 14 de mayo de 2020, disponible en <http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/Informe-Mercado-cambios-deuda-%20formacion-de-activos%20externo-%202015-2019.pdf>.

24 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *La Procuración del Tesoro fue aceptada como querellante en la causa por la deuda con el FMI*, Buenos Aires, 30 de abril de 2021, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-procuracion-del-tesoro-fue-aceptada-como-querellante-en-la-causa-por-la-deuda-con-el-fmi>.

los funcionarios actuantes suscribieron la Carta de Intención y los memorándums de fecha 12 de junio de 2018 sin contar con los dictámenes técnicos y jurídicos previos exigidos por la normativa vigente; iii) la firma de los acuerdos no contó con las autorizaciones e informes exigidos por la normativa vigente para este tipo de operaciones de crédito público, ni con la autorización suficiente del Poder Ejecutivo; (iv) se asumieron compromisos con el organismo internacional sin solicitarse previamente la emisión del informe obligatorio establecido en el artículo 61 de la Ley N° 24.156 y sus modificatorias para determinar el impacto de la operación en la balanza de pagos y la sustentabilidad del endeudamiento y (v) se detectaron posibles incumplimientos de los objetivos fijados en la Carta de Intención de fecha 12 de junio de 2018 en forma concomitante con su celebración, en lo referido al destino de los fondos desembolsados por el FMI²⁵.

Es decir, que según surge de estas investigaciones en marcha, la decisión de contraer el préstamo con el FMI, por parte de los funcionarios argentinos, no contó con ley previa especial habilitante (Arts. 1, 4, 29, 75 inc. 4 y 76 de la Constitución Nacional); autorización del Jefe de Gabinete de Ministros para el inicio de las tratativas (art. 59 Dec. 1344/2007); acto administrativo autorizatorio emanado del Poder Ejecutivo Nacional para la conclusión del acuerdo (Art. 99 inc. 11 de la Constitución Nacional y art. 7 inc. a Dec.-Ley 19.549); intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación (art. 7 inc. d Dec.-Ley 19.549); dictamen previo del BCRA sobre el impacto del crédito en la balanza de pagos (art. 61, Ley 24.156); y tampoco contó con un expediente administrativo según el art. 1 Dec. 1759/1972²⁶. De acuerdo a la investigación que surge en el “Caso Murúa”, causa iniciada el 14 de junio de 2018 por la Coordinadora de Abogadxs de Interés Público (CAIP), el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) y el Centro de Estudios Estratégicos para la In-

25 Boletín Oficial, *Decreto 239/2021, Op. Cit.*

26 Juan Bautista Justo, “El acuerdo entre el FMI y Argentina en 2018” en *Revista Derechos En Acción (REDEA) Edición Especial FMI y Derechos Humanos*, año 6, n° 18, Verano 2020-2021, p. 596.

tegración Financiera (CINFIN), el primer expediente administrativo del Estado Nacional para formalizar el crédito del FMI, tiene fecha de inicio el 21 de junio de 2018, es decir, nueve días después de la firma de la primera Carta de Intención del gobierno argentino²⁷.

Por su parte, el informe del BCRA analiza las consecuencias perjudiciales derivadas de la ejecución del Acuerdo, particularmente acerca de la salida de capitales del sector privado en un contexto de deficientes controles cambiarios por parte del Estado Nacional. La salida de capitales fue posible ante la prácticamente inexistencia de controles y recaudos para acceder al mercado de capitales, a partir de la implementación de políticas de total desregulación de dicho mercado a partir de la asunción de Mauricio Macri en la presidencia y hasta septiembre de 2019. Este informe detalla, entre otros puntos, que:

- Durante la fase de ingreso de capitales comprendida entre diciembre de 2015 y principios de 2018, aproximadamente 8 de cada 10 dólares que ingresaron al país desde el exterior tenían su origen en colocaciones de deuda y capitales especulativos. El ingreso de divisas por deuda pública, privada e inversiones especulativas de portafolio sumó USD 100.000 millones en el período. En 2018, a partir del cierre de los mercados voluntarios de crédito, se inició una fuerte reversión en los flujos de capitales, ante lo cual las autoridades decidieron recurrir al Fondo Monetario Internacional (FMI), que desembolsó un préstamo record de USD 44.500 millones.

- A lo largo de todo el período, la formación de activos externos (FAE) de los residentes (coloquialmente llamada “fuga de capitales”) se triplicó, superando los USD 86.000 millones. Aún durante la primera fase de auge e ingreso de capitales, la formación de activos externos de los residentes alcanzó los USD 41.100 millones. En la etapa de aceleración de salida de

27 La Coordinadora de Abogadxs de Interés Público surge a mediados de 2018 para investigar y reclamar por la deuda contraída por Argentina ante el FMI. Sus integrantes son los abogados Daniel Arce, Andrés Bernal, Enrique Louteiro, Augusto Martinelli y Francisco Verbic, y la docente, gestora cultural y bailarina Sammy Pereyra. Toda esta información se encuentra disponible en el sitio web <https://fmiargentina.com/>.

capitales, a partir de mayo de 2018, la FAE alcanzó los USD 45.100 millones.

- La fuga de capitales presenta en el período una notable concentración en unos pocos actores económicos. Un reducido grupo de 100 agentes realizó compras netas por USD 24.679 millones. Por su parte, la FAE de los 10 principales compradores explica USD 7.945 millones²⁸.

Por todo esto, la SIGEN dictamina que “resulta necesario que las autoridades pertinentes adopten los cursos de acción que se consideren necesarios, tendientes a deslindar las responsabilidades directas e indirectas, por acción u omisión, que originaron las irregularidades administrativas y la formación de activos externos”, para establecer “si existió -por actividad o inactividad- un ejercicio irregular de las funciones por parte de funcionarias públicas y funcionarios públicos actuantes, que pueda dar lugar -entre otras- a las responsabilidades que emergen del artículo 130 de la Ley N° 24.156 y del artículo 9° de la Ley N° 26.944, sin perjuicio de las responsabilidades penales o de otra índole que dichas acciones u omisiones pudieren generar”.

Corresponde aclarar que en la propia denuncia de la OA se especifica que no es factible juzgar en este proceso judicial la conducta de los funcionarios del FMI, en tanto los mismos gozan de inmunidad de acuerdo a la Sección 8 del Artículo IX del Convenio Constitutivo del FMI, aprobado por Decreto-Ley N° 15.970/56 y la Sección 19 del Artículo VI de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados, aprobada por el Decreto-Ley N° 7.672/63.

Cabe mencionar que según la Ley 27.612²⁹, sancionada en febrero de 2021, “todo programa de financiamiento u operación de crédito público realizados con el Fondo Monetario Internacional (FMI), así como también cualquier ampliación de los montos de esos programas u operaciones, requerirá de una ley del Honorable Congreso de la Nación que lo apruebe expresamente”. Es en función de esta nueva

28 Banco Central de la República Argentina, *Informe Mercado de cambios, deuda y formación de activos externos 2015 - 2019*, Op. Cit.

29 Ley de Fortalecimiento de la Sostenibilidad de la Deuda Pública - Ley N° 27.612, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/347532/norma.htm>.

normativa, que el Programa de Facilidades Extendidas³⁰ promovido por el presidente Alberto Fernández, ha sido aprobado por el Congreso de la Nación mediante la Ley 27.668³¹, siendo la primera vez en la historia argentina que un acuerdo con el FMI es debatido y aprobado por el Congreso, brindando mayor eficacia al art. 75 inciso 7 de la Constitución Nacional, en tanto establece que corresponde al Congreso “Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación”, y al art. 75 inciso 4, que otorga al Congreso la atribución de “Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación”. Al respecto, vale mencionar la creación mediante la Ley N° 27.249³² de la “Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento y Control de la Gestión de Contratación y de Pago de la Deuda Exterior de la Nación”, la cual también entre 2020 y 2022 ha solicitado informes a distintos organismos del Estado para acompañar las investigaciones en marcha.

IV. CONCLUSIONES

El endeudamiento generado por el gobierno argentino en 2018, ante el FMI, representa un hecho de una gravedad sin precedentes en la historia nacional, en tanto condena a la población a devolver una cifra multimillonaria en dólares que condicionará por décadas su desarrollo y su garantía de derechos humanos, sin visualizarse cuál fue el beneficio generado por el dinero ingresado en el marco del Acuerdo *Stand By*.

Por el contrario, los informes del BCRA, la SIGEN, la OA, y las investigaciones particulares como las mencionadas en este trabajo, indican que los 44.500 millones de dólares se destinaron, directa o indirectamente, a financiar la formación de activos externos.

Más aún, estas primeras investigaciones son unánimes en afirmar que para aprobar el Acuerdo se violaron leyes y normativas funda-

30 Cámara de Diputados de la Nación, *Programa de Facilidades Extendidas arribado con el FMI*, Buenos Aires, 04 de marzo de 2022, disponible en <https://www.hcdn.gob.ar/institucional/infGestion/balances-gestion/archivos/0001-PE-2022.pdf>.

31 Ley N° 27.668, Buenos Aires, 17 de marzo de 2022, disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/pdf/aviso/primer/259393/20220318>.

32 Ley N° 27.249, Buenos Aires, 31 de marzo de 2016, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259940/textact.htm>.

mentales en materia de procedimientos administrativos.

Por estos motivos, que permiten sospechar que los funcionarios responsables de aprobar y de ejecutar el Acuerdo *Stand By* cometieron graves faltas y delitos, resulta imperioso que la causa judicial en trámite ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 5 de la Capital Federal, avance con celeridad, a fines de brindarle a la sociedad argentina una respuesta y reparación justa y ecuaníme sobre este hecho que marcará la vida de varias generaciones de compatriotas.

Nuestro Estado Constitucional de Derecho, de acuerdo a los paradigmas de derechos humanos incorporados con la última reforma constitucional de 1994 y en el marco del sistema republicano de gobierno, obliga al Estado a no cometer actos que menoscaben o lesionen los derechos humanos, imponiendo la obligación de responder en casos que estas violaciones sucedan, investigando en profundidad los hechos acontecidos para establecer las responsabilidades penales y civiles que correspondan a los funcionarios que incumplen sus deberes. En este sentido, el Decreto 239/2021, sienta un precedente muy valioso en materia de control del Estado sobre sus propios actos.

BIBLIOGRAFÍA

- Ámbito Financiero, *Así anunciaba Macri el acuerdo con el FMI*, Buenos Aires, 18 de enero de 2022, disponible en <https://www.ambito.com/politica/mauricio-macri/asi-anunciaba-macri-el-acuerdo-el-fmi-n5353431>.
- Banco Central de la República Argentina, *Informe Mercado de cambios, deuda y formación de activos externos 2015 - 2019*, Buenos Aires, 14 de mayo de 2020, disponible en <http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/Informe-Mercado-cambios-deuda-%20formacion-de-activos%20externo-%202015-2019.pdf>.
- Eduardo Basualdo (editor), *Endeudar y fugar: Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*, Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires, 2018.
- Juan Pablo Bohoslavsky y Francisco Cantamutto, “FMI, neoliberalismo y derechos humanos” en *Revista Derechos En Acción (REDEA) Edición Especial FMI y Derechos Humanos*, año 6, n° 18, Verano 2020-2021.
- Boletín Oficial, *Decreto 239/2021*, disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/242791/20210409>.
- Noemí Brenta, “Argentina y el FMI” en *Revista Derechos En Acción (REDEA) Edición Especial FMI y Derechos Humanos*, año 6, n° 18, Verano 2020-2021.
- Cámara de Diputados de la Nación, *Programa de Facilidades Extendidas arribado con el FMI*, Buenos Aires, 04 de marzo de 2022, disponible en <https://www.hcdn.gob.ar/institucional/infGestion/balances-gestion/archivos/0001-PE-2022.pdf>.
- Carta de Intención, 12 de junio de 2018, disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/argentina_loi_-_mefm_-_tmou_-_espanol3.pdf.
- Carta de Intención, 17 de octubre de 2018, disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sba_-_loi_mtu_espanol.pdf.
- Centro de Economía Política Argentina, *Argentina después del Fondo: la brecha entre el punto de partida y el punto de llegada*, 10 de febrero de 2019, disponible en <https://www.centrocepa.com.ar/informes/137-argentina-despues-del-fondo-la-brecha-entre-el-punto-de-partida-y-el-punto-de-llegada.html>.
- Centro de Economía Política Argentina, *La corresponsabilidad del FMI en la crisis argentina 2018-2019: lo que no vas a encontrar en la revisión del organismo sobre el préstamo otorgado*, 20 de diciembre de 2021, disponible en <https://www.centrocepa.com.ar/informes/308-la-corresponsabilidad-del-fmi-en-la-crisis-argentina-2018-2019-lo-que-no-vas-a-encontrar-en-la-revision-del-organismo-sobre-el-prestamo-otorgado>.
- Fondo Monetario Internacional, *Acuerdos de Derecho de Giro (Stand-By) del FMI*, disponible en <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/33/Stand-By-Arrangement>.
- Fondo Monetario Internacional, Comunicado de Prensa n° 18/245, 20 de junio de

- 2018, disponible en <https://www.imf.org/es/News/Articles/2018/06/20/pr18245-argentina-imf-executive-board-approves-us50-billion-stand-by-arrangement>.
- Fondo Monetario Internacional, ¿Qué es el Fondo Monetario Internacional?, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/spa/whats.pdf>.
- Juan Bautista Justo, “El acuerdo entre el FMI y Argentina en 2018” en *Revista Derechos En Acción (REDEA) Edición Especial FMI y Derechos Humanos*, año 6, n° 18, Verano 2020-2021, p. 596.
- Ley de Fortalecimiento de la Sostenibilidad de la Deuda Pública - Ley N° 27.612, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/347532/norma.htm>.
- Ley N° 27.668, Buenos Aires, 17 de marzo de 2022, disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/pdf/aviso/primera/259393/20220318>.
- Ley N° 27.249, Buenos Aires, 31 de marzo de 2016, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259940/texact.htm>.
- Ministerio de Economía, *Presentación gráfica de la deuda*, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/economia/finanzas/presentaciongraficadeudapublica>.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *La Procuración del Tesoro fue aceptada como querellante en la causa por la deuda con el FMI*, Buenos Aires, 30 de abril de 2021, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-procuracion-del-tesoro-fue-aceptada-como-querellante-en-la-causa-por-la-deuda-con-el-fmi>.
- Organización de las Naciones Unidas, *Principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana*, aprobados el 10 de septiembre de 2015 mediante la Resolución N° A/RES/69/319 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, disponible en https://digitallibrary.un.org/record/804641/files/A_RES_69_319-ES.pdf. Estos Principios fueron declarados de orden público en Argentina mediante la Ley N° 27.207.
- Oficina Anticorrupción, *Denuncia Penal Referencia: EX-2021-17738298- -APN-OA#PTE*, Buenos Aires, 12 de marzo de 2021, disponible en <https://es.scribd.com/document/498560368/Denuncia-penal>.
- Oficina de Presupuesto del Congreso, *Los préstamos de instituciones financieras internacionales*, Buenos Aires, 28 de diciembre de 2021, disponible en https://drive.google.com/file/d/1bS3OK_mvYvBuAXAYK0Av6_jH98J3dp3m/view.
- Claudio Scaletta, *La recaída neoliberal. La insustentabilidad de la economía macrista, Capital Intelectual*, Buenos Aires, 2017.
- Télam, *Lo que dejó el discurso: una “querrela criminal” y una batería de proyectos de ley*, Buenos Aires, 01 de marzo de 2021, disponible en <https://www.telam.com.ar/notas/202103/545991-presidente-alberto-fernandez-congreso-sesiones-ordinarias.html>.
- Oscar Ugarteche, *Historia crítica del FMI. El gendarme de las finanzas*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2016.