



AUDITAR PARA RECONSTRUIR

Informe sobre deuda externa de la Argentina con
el Fondo Monetario Internacional

Autoría:
Equipo IA 2050

La deuda con el FMI como obstáculo estructural para el desarrollo argentino, la obligación de auditarla y someterla a control soberano de legalidad y legitimidad, la responsabilidad de sancionar a los responsables y la definición de caminos para la reparación económica, institucional y social del país.

Introducción

La deuda externa de la Argentina con el Fondo Monetario Internacional no es un simple pasivo financiero, es un obstáculo estructural que condiciona, limita y subordina el desarrollo económico, la estabilidad institucional y el bienestar social de nuestro país. Su peso y sus condicionamientos han atravesado gobiernos, ciclos económicos y generaciones enteras, erosionando la capacidad del Estado para decidir soberanamente su rumbo.

La historia de este endeudamiento demuestra que su origen y ejecución respondieron más a necesidades de grupos de poder y estrategias geopolíticas que a un plan sustentable para el desarrollo argentino.

Frente a este escenario, resulta ineludible avanzar en cuatro frentes simultáneos como eventuales hojas de ruta para la reparación argentina.

- ❖ Auditar soberanamente la deuda, con la verdad y la justicia como marco irrenunciable, para diferenciar la deuda legítima de la ilegítima.
- ❖ Definir y ejecutar los caminos de reparación económica, institucional y social que permitan liberar recursos, recuperar capacidad de decisión y sentar las bases para un proyecto de desarrollo nacional.
- ❖ Promover a nivel internacional diplomático y político una nueva arquitectura financiera global más justa, transparente y respetuosa de la soberanía de los países deudores.
- ❖ Sancionar a los responsables que, desde el Estado o en connivencia con intereses externos, contrajeron y ejecutaron estos compromisos en violación de normas, principios constitucionales y del mandato popular.

Este informe propone, por un lado, documentar con rigor histórico, jurídico y político el vínculo de la Argentina con el FMI, las consecuencias de cada acuerdo y las responsabilidades derivadas. Y por otro, plantear propuestas concretas que garanticen que nunca más nuestro país vuelva a ser rehén de una deuda ilegítima y asfixiante.

Porque sin verdad, justicia y reparación, no habrá reconstrucción posible. Y sin resolver este condicionante estructural, cualquier proyecto de desarrollo nacional y recuperación del inobjetable potencial de la Argentina, será apenas una promesa incumplida.

La Argentina no podrá iniciar un camino genuino de desarrollo, justicia social y soberanía económica sin resolver, de manera estructural, el problema del endeudamiento.

La deuda no es sólo un dato contable ni una cuestión financiera. Es el mecanismo más eficaz que ha utilizado el poder económico transnacional para condicionar nuestra democracia, imponer políticas regresivas y frustrar los proyectos de transformación en nuestro país.

Cada intento de crecimiento autónomo se ha visto truncado por condicionamientos impuestos a raíz de compromisos asumidos sin legitimidad y sin control, que generaron una transferencia ilegítima de recursos a un altísimo costo social.

Hoy resulta ineludible abrir un debate público, jurídico y político sobre la legitimidad, legalidad y sostenibilidad de la deuda externa argentina. Para abordar el aspecto económico, atento la seriedad y contundencia del mismo, remitimos al informe de la Escuela Justicialista Néstor Kirchner, "[Aportes a la discusión sobre la problemática del Endeudamiento con el FMI](#)", documento que constituyó un disparador e insumo esencial a los fines de la elaboración del presente. En idéntico sentido, y como insumo de prueba técnica institucional, tomamos el Informe de la Auditoría General de la Nación, Actuación 294/2020, "[Deuda Pública, Acuerdo con el FMI, impacto sobre la solvencia y la sostenibilidad. Auditoría especializada de deuda pública, período 2018-2019](#)", firmado el 8 de mayo de 2023 por la Gerencia de Control de la Deuda Pública, cuyos hallazgos fueron validados por el silencio del propio Ministerio de Economía y del Banco Central, organismos auditados que, notificados del proyecto de informe, no formularon observaciones a su contenido.

Se trata de reordenar, revisar lo que debe ser pagado, lo que debe ser desconocido y lo que debe ser renegociado desde una posición soberana, pero con dignidad nacional.

Por ello, se parte de la base de realizar un reconocimiento de la obligación de pago, (pero sólo hasta cierto monto) y se propone la suspensión de pagos sobre los tramos excedentes. Ello implica analizar las condiciones en las cuales se tomó la deuda, y que avalan el requerimiento de renegociar la misma.

El préstamo suscripto por Milei, y que acarrea en sus entrañas el otrora préstamo de Macri, no apunta a resolver problemas económicos estructurales de los argentinos sino a realizar operaciones financieras especulativas y de alto riesgo que, no solo perpetúa relaciones de dominación con el Norte Global sino que además va a dejar una deuda que no tiene sostenibilidad alguna.

Este tipo de contracciones a espaldas de los procedimientos establecidos por nuestra constitución y nuestras leyes, por los estatutos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y las reglas internacionales, genera lo que se conoce como Deuda Odiosa.

El propio Estados Unidos opuso estos conceptos a España en cuanto a la existencia o no de una obligación del Estado Cubano, liberado de la dominación colonial española, de asumir las deudas contraídas por la Corona. Argumentó que Cuba, como estado sucesor, no tenía ninguna obligación de asumir la carga de la deuda contraída por España. Ello porque se trató de una deuda contraída por un régimen de dominación colonial, y porque ese régimen es, per se, negación de derecho, ya que ignoró los derechos del principal interesado, el pueblo cubano. Sobre esta base, Estados Unidos sostuvo que este tipo de deuda es nula y ella debe ser considerada como "[deuda odiosa](#)".

[La doctrina de deuda odiosa, formulada por Alexander Sack en 1927, establece que:](#)

1. Una deuda es odiosa si es contraída sin el consentimiento del pueblo. La deuda debe haber sido contraída sin la aprobación del pueblo o sus representantes legítimos.

2. Si los fondos obtenidos no benefician a la población. Los fondos deben haberse utilizado para fines que no benefician a la población, sino que sean contrarios a sus intereses.
3. Si los acreedores conocen estas circunstancias. Los prestamistas deben estar al tanto de las circunstancias que hacen que la deuda no sea legítima.

En relación al punto 1, debemos hacer una observación. Si bien, se ha tratado de justificar que Sack hace referencia al endeudamiento contraído por "un poder despótico" para que una deuda pueda ser considerada como indudablemente odiosa, lo cierto es que esta doctrina abarca a todo poder político gobernante, en tanto sea contraída sin el consentimiento del pueblo. En concreto, se considera odiosa toda deuda contraída sin el consentimiento del pueblo, que vaya en contra de sus intereses y que los acreedores conozcan estas circunstancias.

No es un aspecto menor, dentro de los fundamentos, la necesidad de adecuar el concepto de "deuda odiosa" al caso argentino, dadas las características de inédita excepcionalidad que presenta a nivel mundial el esquema de endeudamiento contra legem, vulnerando de manera flagrante el propio Estatuto del Fondo Monetario Internacional. A ello se suman la magnitud de los montos otorgados, la estructura de cuotas, porcentajes e intereses, así como la incidencia sin precedentes que representó para el total de la capacidad de préstamo del organismo internacional destinado a un solo país, la República Argentina.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL VÍNCULO ENTRE LA ARGENTINA Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)

El ingreso de la Argentina al FMI se concretó el 31 de diciembre de 1956, bajo el régimen de facto instaurado tras el golpe militar de 1955 que derrocó al presidente constitucional Juan Domingo Perón. El dato es relevante, pues el ingreso al FMI no fue el producto de un consenso democrático, sino de un cambio de régimen político que buscó torcer el rumbo económico y estratégico del país, alineándolo con los intereses del capital financiero internacional y los organismos multilaterales dominados por los países del Norte Global.

Recordemos que, previamente, en 1952 sobre la base de la realización de los principios justicialistas de una patria económicamente libre y políticamente soberana, la Argentina pagó la totalidad de su deuda externa que tenía hasta ese entonces.

Durante sus gobiernos constitucionales (1946–1955; 1973–1974), Perón se opuso de manera categórica al ingreso al FMI, al que consideraba un instrumento de dominación económica de los países centrales sobre los pueblos en desarrollo. Sostenía que los organismos multilaterales de crédito eran una nueva forma de sometimiento imperial, y que sus condicionalidades atentaban contra la soberanía nacional.

Sus políticas económicas se basaban en el fomento del mercado interno, la independencia del Banco Central, la planificación nacional y la defensa del patrimonio estratégico del país. En varias oportunidades, denunció públicamente el carácter político del FMI, al que caracterizó como una herramienta de disciplinamiento y pérdida de autodeterminación para las naciones del Sur Global.

Fue recién tras su derrocamiento, y en el marco del viraje estructural hacia el liberalismo económico y político impuesto indicado, que la Argentina se incorporó formalmente al FMI. La firma de la adhesión, gestionada por el dictador Pedro Eugenio Aramburu, constituyó uno de los pilares del nuevo modelo económico de subordinación externa, junto con la apertura comercial, la flexibilización del control de cambios y la reinstauración del endeudamiento externo como fuente de financiamiento.

Desde entonces, la relación entre la Argentina y el FMI ha sido signada por la alta conflictividad y crisis social, toda vez que los acuerdos han implicado de manera recurrente ajustes estructurales, reformas regresivas, privatizaciones, restricciones presupuestarias y condicionalidades que han lesionado la capacidad soberana del Estado argentino para definir su política social, económica y financiera.

A lo largo de más de seis décadas, el país ha firmado más de veinte acuerdos con el organismo, en su mayoría en contextos de emergencia o desequilibrio fiscal, y bajo regímenes tanto democráticos como dictatoriales.

Año	Gobierno	Tipo de Acuerdo	Observaciones
1958	Arturo Frondizi	Stand-by	Inicia la política de endeudamiento sistemático con ajuste.
1962-72	Guido, Illia, Onganía, Lanusse	Varios stand-by	Presión sobre política cambiaria y apertura.
1976-83	Dictadura cívico-militar	Stand-by + préstamos especiales	Endeudamiento masivo ilegítimo. FMI cómplice.
1984	Raúl Alfonsín	Stand-by	Reestructuración, hiperinflación.
1989-93	Carlos Menem	Stand-by + Facilidades Extendidas	Apertura, convertibilidad, privatizaciones.
2000-2001	Fernando de la Rúa	Blindaje + megacanje	Fracaso estrepitoso. Precede al colapso de diciembre.
2005	Néstor Kirchner	Pago total sin acuerdo	Cancela la totalidad de la deuda con el FMI (USD 9.810 millones). Soberanía financiera.
2018	Mauricio Macri	Stand-by excepcional (USD 57.000 millones)	Acuerdo récord. Fuga de capitales. Violación estatuto FMI. Endeudamiento sin ley.
2022	Alberto Fernández	Facilidades Extendidas (USD 44.000 millones)	Reestructuración para evitar default.
2025	Javier Milei	Nuevo acuerdo (vía DNU)	Endeudamiento sin ley. Impugnado constitucionalmente.

Durante la última dictadura cívico-militar (1976–1983), el ciclo de endeudamiento se profundizó de manera trágica.

En dicho período el FMI sostuvo financieramente a un régimen de facto, mientras se multiplicaba la deuda externa argentina, se desindustrializaba el país y se ejecutaba un plan sistemático de represión y terrorismo de Estado. Buena parte de esa deuda, como lo reconociera años después la propia justicia argentina en el fallo Ballester, fue ilegítima en su origen, tanto por su utilización como por sus condiciones.

La década del '90 marcó otro punto de inflexión, cuando el gobierno de Carlos Menem (1989-1995; 1995-1999), en acuerdo con el FMI, ejecutó una serie de reformas estructurales de profundo impacto social, privatizaciones masivas, desregulación del mercado, convertibilidad y recortes en salud, educación y previsión social. El modelo se sostuvo con endeudamiento externo y complacencia de los organismos multilaterales. Pero su colapso no tardó en llegar.

Durante la presidencia de Fernando de la Rúa (1999–2001), Argentina recurrió al FMI bajo la forma del llamado "[blindaje financiero](#)" en diciembre de 2000, un paquete de rescate por alrededor de 38.000 millones de dólares, articulado con el BID, el Banco Mundial y otros. El acuerdo fue anunciado como una solución técnica para recuperar la confianza de los

mercados, y su defensa se centró en que permitiría estabilizar la economía y sostener la convertibilidad.

Pero, las consecuencias fueron devastadoras, incluyó recortes presupuestarios, congelamiento del gasto público, reformas previsionales y medidas de ajuste que profundizaron la recesión. La continuidad del modelo provocó la pérdida de reservas, la fuga de capitales, y finalmente, con el estallido social de diciembre de 2001, estado de sitio mediante, se produjo la caída del gobierno, dando paso a la sucesión de cinco presidentes en once días.

El primer quiebre estructural de esa lógica de dependencia ocurrió durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), quien en diciembre de 2005 tomó la decisión histórica de cancelar anticipadamente la totalidad de la deuda con el FMI, por un monto de 9.810 millones de dólares. El gesto no fue solo financiero, fue político. Significó recuperar la soberanía de la política económica y marcar distancia con las imposiciones externas que, durante décadas, habían condicionado las decisiones nacionales. Kirchner sostuvo que el pago al Fondo no era una capitulación, sino un acto de emancipación. A partir de allí, la Argentina transitó una etapa sin intervención directa del FMI en sus decisiones internas.

Durante las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011; 2011-2015), el país no volvió a endeudarse con el FMI, y mantuvo una postura de defensa soberana ante los fondos buitres.

Otro de los hechos relevantes, y que constituyó un paso diplomático y político para instalar a nivel internacional una nueva arquitectura financiera global más justa, transparente y respetuosa de la soberanía de los países deudores, fue la promoción y aprobación de la Resolución 69/319 de la Asamblea General de la ONU, en 2015, sobre esto volveremos.

Ese camino fue revertido en 2018, cuando el gobierno de Mauricio Macri celebró un nuevo acuerdo con el FMI por un monto récord de 57.000 millones de dólares, el mayor préstamo otorgado por el organismo en toda su historia. De los cuales, se desembolsaron aproximadamente USD 44.000 millones hasta fines de 2019.

Este acuerdo, altamente cuestionado por su legalidad, fue utilizado para financiar la fuga de capitales y sostener el tipo de cambio en medio del proceso electoral. Posteriormente, la propia Oficina de Evaluación Independiente del FMI reconoció las irregularidades del programa, su falta de consistencia macroeconómica y la relajación de las reglas internas del Fondo.

A ese reconocimiento del propio organismo se suma, en sede argentina, el informe producido por la Auditoría General de la Nación en mayo de 2023, en el marco de la Actuación 294/2020, que constituyó la primera auditoría especializada sobre un préstamo del FMI realizada por la AGN. El informe, firmado por la Gerencia de Control de la Deuda Pública, identificó relevantes incumplimientos normativos en la formalización del Acuerdo Stand By 2018-2019, entre ellos la falta de autorización del endeudamiento, la omisión en la aplicación de los procesos específicos para préstamos multilaterales, la inexistencia del dictamen del BCRA sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos y la firma del Acuerdo por parte de

funcionarios sin facultades legales para hacerlo. La auditoría señaló además la falta de intervenciones técnicas adecuadas para evaluar los costos y riesgos de la operación, la inexistencia de opinión de la Unidad de Auditoría Interna, así como la ausencia de asesoramiento jurídico oportuno y efectivo, destacando sobre todo la omisión de la actuación del Ministerio de Finanzas, que tenía a su cargo específicamente la gestión de la deuda pública. Conforme surge del propio texto del informe, el proyecto fue notificado al Ministerio de Economía y al Banco Central de la República Argentina a fin de que formularan los comentarios pertinentes. Ninguno de los organismos auditados realizó observaciones respecto del contenido, por lo que, en términos del propio informe, "se consideran validados los hallazgos".

Esta validación institucional por silencio del auditado configura una pieza probatoria de carácter oficial que, sumada al reconocimiento de la propia IEO del FMI, transforma lo que durante años fue debate político en hecho documentalmente acreditado por las máximas autoridades de control del Estado argentino y por el propio organismo prestamista.

Durante el gobierno de Alberto Fernández, en 2021 y como consecuencia del nefasto acuerdo citado, se sancionó la Ley 27.612 que estableció que todo endeudamiento con organismos financieros internacionales requería la aprobación del Congreso. Sin embargo, la renegociación del acuerdo firmado por Macri generó fuertes tensiones internas. En 2022, cuando se presentó el nuevo acuerdo con el FMI bajo la forma de un Programa de Facilidades Extendidas, 28 diputados y 13 senadores del Frente de Todos votaron en contra, en el entendimiento que se trataba de un acuerdo "ilegítimo, inviable e impagable".

El presidente del bloque de diputados del oficialismo, Máximo Kirchner, con motivo del rechazo a la negociación del gobierno presentó su renuncia como autoridad de sus pares, y afirmó: "No comparto la estrategia utilizada y mucho menos los resultados obtenidos en la negociación con el Fondo Monetario Internacional".

Finalmente, en 2025, el gobierno de Javier Milei profundizó la dependencia hacia el FMI, al firmar un nuevo acuerdo a través de un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU), retomando las relaciones de dominación con el FMI y las prácticas inconstitucionales que violan la soberanía democrática.

DEUDA CONTRAÍDA POR EL GOBIERNO DE JAVIER MILEI. DEUDA ODIOSA

Hoy, frente a un nuevo ciclo de endeudamiento, la historia nos convoca a actuar. El derecho y la política deben ser las herramientas para revertir este proceso y sentar las bases de una Argentina que, con decisión y coraje, avance hacia un horizonte de justicia, libertad y soberanía.

La deuda contraída por Milei, cumple con los criterios para ser considerada como Odiosa, y más aún cuando acarrea en sus entrañas el endeudamiento de Macri, que también es jurídicamente cuestionable y financieramente irresponsable.

Desarrollemos punto por punto.

1. Una deuda es odiosa si es contraída sin el consentimiento del pueblo.

a. Legitimidad de origen. Falta de legitimidad de ejercicio. Necesidad de sanción de una ley.

No debe olvidarse que Sack no excluye a los gobiernos constitucionales, a los fines de aplicar esta doctrina.

Y en este punto, atento que el gobierno de Milei tiene legitimidad de origen, debe analizarse cómo se configuraría en el caso el consentimiento del pueblo. Y si este consentimiento estuvo o no presente conforme nuestra normativa constitucional y legal.

En primer lugar, nuestra Constitución Nacional, establece en su artículo 4 que: "El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional."

En correlación, el artículo 75 en sus incisos 4 y 7 establece respectivamente que le corresponde al Congreso: "Contraer empréstitos sobre el Crédito de la Nación" y "Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación". En igual sentido, el inciso 22 indica que es atribución del Congreso aprobar o desechar los acuerdos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales.

Por su parte, la ley 27.612 establece que la aprobación de toda operación de crédito público y/o programa de financiamiento que formalice el PEN con el FMI, deberá ser por ley.

En resumen, Son atribuciones del Congreso, la de decretar y contraer empréstitos que integrarán la deuda pública, y la de decidir la financiación, refinanciación y el rescate de tal deuda ("Brunicardi, Adriano C. c. Estado Nacional (BCRA) s/ cobro, Fallos: 319: 2886"). Es decir, se requiere de una habilitación legal, que debe ser anterior a la formalización de la

operación. Pretender limitar a un ex post facto, y más aún sin dar detalles, la concentración de un empréstito implica una ruptura del orden constitucional.

En este marco, corresponde señalar que el artículo 60, segundo párrafo, de la Ley N.º 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional ha sido invocado históricamente por distintos gobiernos para justificar la formalización de operaciones con el FMI sin la aprobación previa del Congreso. Tal interpretación, además de contrariar el espíritu y la letra de los artículos citados de la CN, resulta incompatible con la Ley N.º 27.612, que exige expresamente la sanción legislativa antes de formalizar cualquier acuerdo con dicho organismo, sobre esto volveremos más adelante.

Pero, adelantemos en esta oportunidad, que recurrir al método de un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) a fin de sortear el dictado de una ley, previendo la dificultad del rechazo de ambas Cámaras, también es romper el orden constitucional y legal establecido. La pretendida habilitación ex post facto vulnera el principio de división de poderes y priva al pueblo de su derecho a consentir, por medio de sus representantes, compromisos financieros que condicionarán el presente y el futuro de la Nación.

El uso abusivo o forzado del art. 99 inc. 3 de la CN para ejecutar una decisión de semejante magnitud configura un vicio sustancial del acto, suficiente para habilitar la promoción de acciones de responsabilidad política y penal contra sus autores, partícipes y encubridores, sobre esto también volveremos. Por su naturaleza, tal proceder se encuadra en las previsiones del artículo 36 de la Constitución Nacional sobre actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático, siendo nulo de nulidad absoluta y pasible de las sanciones allí establecidas.

A lo que suma, en el caso que la aprobación exclusiva por parte de la Cámara de Diputados, no puede ser tenida como una convalidación. En primer lugar, porque no es convalidable conforme el derecho internacional, ya que la usurpación de competencias implica una violación manifiesta del orden jurídico interno de una importancia fundamental ([art. 46 de la Convención de Viena sobre los Tratados](#)) y, en segundo lugar, si eventualmente se entendiera que es convalidable, la mera aprobación por la Cámara de Diputados, no puede entenderse como ley, pues falta la voluntad de la otra Cámara.

Además, la insatisfacción de las condiciones constitucionales habilitantes ([art. 99, inc. 3 CN](#)) para el dictado del DNU 179/2025, se configuran con el mismo acto del dictado del decreto y sus propios considerandos. Y en este acto, donde hay una sustitución, un ejercicio usurpativo, se configura precisamente la pérdida de vigencia y efectividad de la Ley Suprema, conforme los términos del art. 36, C.N.

Claramente, en su origen, este artículo tendía a resguardar la transmisión legal del poder y con ella la legitimidad de origen del poder en defensa de la CN, tal como nos enseña Bidart Campos.

Ahora bien, a los fines de un análisis integral, debemos tener en cuenta que, en lo que refiere al poder, hay dos tipos de legitimidad, de origen y de ejercicio.

La primera hace referencia al título del gobernante, y depende del derecho positivo de cada Estado, es decir, hace referencia al acceso al poder. En los estados democráticos opera por ley y no por la fuerza.

Por su parte, la legitimidad de ejercicio refiere al modo de ejercer el poder, es decir, si todo Estado apunta a la realización del bien común, siempre que la gestión gubernamental esté orientada al mismo, tendrá legitimidad de ejercicio, caso contrario la perderá.

Dicho lo anterior, aclaremos qué debe entenderse por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático cuando, como en el caso, tiene origen en el propio Gobierno Federal y con legitimidad de origen.

Claramente son todos aquellos actos que transgreden y traspasan el marco de sus incumbencias constitucionales para apropiarse/usurpar las que les competen a los otros poderes del Estado. Y, en esa usurpación deja de regir la supremacía de la Constitución Nacional.

Aquí es donde entra a jugar la doctrina internacional señalada.

No puede haber consentimiento del pueblo, cuando hay violación al reparto de competencias constitucionales y legales, por más que venga de un gobierno con legitimidad de origen. Pues, claramente el acceder al poder con legitimidad de origen, nunca puede convalidar los excesos en el ejercicio, caso contrario se genera también una ruptura del orden internacional. La legitimidad debe ser analizada durante todo el ejercicio, sino se legitima la entrega de un cheque en blanco para todos los gobernantes que acceden al poder con legitimidad de origen.

Por otro lado, la mención a fuerza, en el siglo que nos toca vivir, ya no sólo puede ser interpretado como acción armada, sino como todas aquellas acciones o actos, que transgreden competencias ajenas, en el caso, incluso las medidas fueron realizadas con despliegue de fuerzas de seguridad en horas previas y amedrentamientos en relación a posibles manifestaciones. No podemos olvidar, el despliegue de las fuerzas de seguridad que se dan de manera sistemática y sostenida, ante las manifestaciones.

Y en palabras de la propia CSJN: "[Tal reproche se acentúa cuando el ardid o la manipulación procura lesionar la exigencia de representación política \(en este caso, con relación a las minorías\), aspecto de suma trascendencia para la forma de gobierno representativa adoptada por el texto constitucional argentino y, en definitiva, su ideario democrático \(artículo 36 de la Constitución Nacional\)](#)". (Fallos: 345:1269)

Por ello, es claro que, también debe condenarse cuando un poder con legitimidad de origen transgrede los límites reglados en sus incumbencias constitucionales, para abordar el de los otros poderes, pues, en estos casos, la Constitución deja de regir en dicha medida.

b. Incumplimiento de los requisitos habilitantes para el dictado del DNU N° 179/25

El citado DNU que aprueba las operaciones de crédito público contenidas en el Programa de Facilidades Extendidas a celebrarse entre el PEN y el FMI, adolece de cumplimiento de los requisitos habilitantes constitucionales para su dictado.

En primer lugar, analicemos en abstracto, las condiciones en las cuales se habilita el dictado de DNU:

- El diseño constitucional determina que las leyes deben ser sancionadas por el Congreso de la Nación (art. 77 y subsiguientes CN y arts. 14, 14 bis, 16, 17, 19, 28, 31 CN).
- Y en lo particular del tema, constitucional y legislativamente se exige la sanción de una ley del congreso ([arts. 4 y 75 inc. 4, 7 y 22 y la ley de sostenibilidad.](#))
- La asignación de esa función obedece al modelo representativo y republicano consagrado en el artículo 1.
- El Congreso de la Nación ostenta por su diversidad y capacidad de deliberación la mayor representatividad entre los órganos del Estado federal.
- En 1994 se incorporó la atribución del Poder Ejecutivo de la Nación de dictar DNU en el art. 99 inciso 3°. El art. 99 inc. 3° comienza con una prohibición: "[El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo](#)". La CSJN dijo: "[la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto](#)" (Fallos 322:1726).
- Asimismo, la Constitución en su art. 29 prohibió que el Poder Ejecutivo ejerza "[facultades extraordinarias](#)" ni la "[suma del poder público](#)".
- Así, desde 1994 el dictado de un DNU queda sujeto a varias condiciones:
- Que existan circunstancias excepcionales que impidan seguir el trámite legislativo;
- Que las medidas regulatorias sean necesarias y urgentes. Se exige ambos requisitos de forma acumulativa, no deja elegir uno u otro (necesidad + urgencia).;
- Que no se regulen ciertas materias (penal, tributaria, electoral, partidos políticos). Esto no es menor, pues claramente un préstamo con el FMI tiene sus repercusiones en lo tributario. La deuda externa se cancela mediante el pago de tributos internos que pesan sobre el pueblo argentino, de modo que el incremento que pueda implicar el nuevo tratado con el Fondo Monetario Internacional, está vedado para los Decreto de Necesidad y Urgencia, por ser materia de imposible tratamiento mediante esa instrumentación (Barcesat).
- Que sea controlado por el Congreso de la Nación de acuerdo a un régimen especial (ver ley 26.122).

Por otro lado, la Corte Suprema (Fallos 322:1726) aclaró que las circunstancias excepcionales se pueden dar en dos tipos de supuestos alternativos:

- Que el Congreso no se pueda reunir, lo que ocurrió en 2020 por la pandemia COVID-19;
- Que la urgencia sea tal "[que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes](#)".

En lo particular, el DNU 179/2025, no cumple con ninguno de esos requisitos y, por lo tanto, deviene manifiestamente inconstitucional y nulo. Ello es así, porque, De los considerandos no surge motivo alguno por el que no hubiera podido transitar el trámite legislativo. Además,

no se aprecia la necesidad ni la urgencia que habilita el dictado, más aún de muchos pasajes de los considerandos surge el autobombo y las buenas medidas que han implementado, lo cual tira de cuajo cualquier intento de justificar una necesidad.

Se alude a políticas públicas pasadas que habrían sido desacertadas y que implicaría una herencia pesada para esta gestión. No hay justificación de la necesidad regulatoria y menos luego de más de un año de ejercicio.

El art. 99 inc. 3 no alude a situaciones de "emergencia" para el dictado de un DNU. El Poder Ejecutivo ha intentado, con la cita del DNU 70/23 y la ley bases, y con el uso de esa palabra sobrepasar los requisitos constitucionales para el dictado del instrumento regulatorio de excepción y justificar esa suerte de autodelegación. El dictado del DNU no es discrecional, y "nadie es más alto que la Constitución" (Fallos 306:400).

No hace falta ni siquiera ser un eximio jurista para advertir, la subversión al orden constitucional que se habría provocado. Claro está, no puede por este mecanismo, sustituirse (y menos usurparse) la función legisferante, situación expresamente vedada por la Constitución Nacional en el art. 29.

Con los DNU no se pretende una suplantación de competencias y funciones, sino simplemente dar una respuesta inmediata a una situación o circunstancia de excepción. El sistema ideado por la Constitución, nunca, apunta como ha sucedido en el caso a una sustitución (usurpación), sino solo a una alteración del orden temporal, para que la "demora deliberativa" no frustre una respuesta ante una necesidad perentoria.

Por otro lado, el propio DNU indica: "Que ... no resulta necesaria la sanción de una ley para aquellas operaciones que formalice el PODER EJECUTIVO NACIONAL con organismos financieros internacionales de los cuales la Nación forme parte.". Es decir, entiende que no corresponde ley, porque recurrir a una figura que es sustancialmente una ley. En todo caso, debería ser un decreto delegado, el tema es: 1) el FMI exige una ley y 2) dicha delegación no cumple con los requisitos del art. 76 de la CN.

Cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse prima facie inconstitucional, presunción ésta que sólo puede ser abatida por quién demuestre que se ha reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada, a saber, la descrita en los párrafos tercero y cuarto del artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional (C. 923. XLIII. Consumidores Argentinos c/ EN – PEN – Dto. 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986).

La propia CSJN, ha sostenido: "No puede dejar de mencionar este Tribunal que la realización de acciones que, con apariencia de legalidad, procuran la instrumentación de un artificio o artimaña para simular un hecho falso o disimular uno verdadero con ánimo de obtener un rédito o beneficio ilegítimo, recibe un enfático reproche en múltiples normas del ordenamiento jurídico argentino. Tal reproche se acentúa cuando el ardid o la manipulación procura lesionar la exigencia de representación política (en este caso, con relación a las minorías), aspecto de suma trascendencia para la forma de gobierno representativa adoptada por el texto

constitucional argentino y, en definitiva, su ideario democrático (artículo 36 de la Constitución Nacional)". (Fallos: 345:1269)

Esto es precisamente lo que buscaron. Ello así, porque recurrieron a una figura (DNU), que, si bien no estaban habilitados constitucionalmente a hacerlo, conforme la ley que regula el trámite de los DNU, determina que adquiere vigencia, hasta que no sea desechado por ambas cámaras o claramente por el Poder Judicial.

c. Imposibilidad de convalidación:

Ahora bien, el hecho que haya recibido una aprobación en la Cámara de Diputados (el 19/3/2025 Diputados lo aprobó por 129 votos afirmativos previo dictamen bicameral), mientras la Cámara de Senadores ha guardado silencio, tampoco puede entenderse como la sanción de una ley a cargo del Congreso. Y ello no es menor. Explicitamos. Nuestra CN es clara en cuanto a que, por ducto de los DNU, no puede sustituirse (y menos usurparse) la función legisferante por parte del Poder Ejecutivo, situación expresamente vedada por la Constitución Nacional en el art. 29.

A través de la ley 26.122 se reguló legalmente el trámite y los alcances de la intervención del Congreso en relación a las facultades constitucionales excepcionales que le permiten al Poder Ejecutivo Nacional cumplir funciones legislativas. Ciertamente y a pesar de las buenas intenciones legislativas, en ciertas oportunidades los fines buscados por las diversas reglamentaciones, no logran concretarse o peor aún generan efectos no previstos en la práctica constitucional y legislativa que se deriva de ellas. O incluso, se oponen al texto constitucional.

Esto fue lo que sucedió con la misma. En los hechos, su aplicación facilita la vigencia indefinida de los DNU, mientras no haya un pronunciamiento expreso de ambas Cámaras, rechazándolo. Fin claramente se opone al texto constitucional. El espíritu que tuvo la reforma de 1994, fue atenuar el presidencialismo, por tanto, nunca una interpretación puede llevar a incrementar su poder y anular la debida participación del Congreso.

La necesidad de rechazo por ambas Cámaras, es una exigencia no establecida en el texto constitucional, que no solo se contraponen al mismo, sino que le otorga preeminencia a una de las Cámara por sobre la otra. Fin tampoco deseado por nuestra Constitución Nacional. Caso contrario se desvirtúa la esencia de la norma constitucional, que no es más que el fuerte control sobre las facultades legislativas que excepcionalmente pueda ejercer el Poder Ejecutivo Nacional.

En igual sentido, y a mayor abundamiento, nunca el silencio de una Cámara o ambas, puede entenderse como aprobación. El artículo 82 de la Constitución Nacional establece: "[La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.](#)". De lo que surge que no corresponde atribuir valor alguno al silencio.

Por ello, sea cual sea la interpretación que pretendan realizar, lo cierto es que debe regir la supremacía de la Constitución Nacional. Y atento lo establecido por la misma, sumada a la

gravedad de la materia involucrada, no existiendo, cuanto menos, pronunciamiento expreso de ambas Cámaras del Congreso aprobándolo, no puede ser tenido por válido.

La regla constitucional es la invalidez, salvo que se den las condiciones constitucionales habilitantes del artículo 99 inc. 3, por lo que, no puede invertirse el principio sin agredir el texto constitucional.

De esto podemos extraer que, el presente DNU claramente quedaría encuadrado en el voluntarismo subjetivista del presidente, y que la situación no cambia por la aprobación por la Cámara de Diputados y reposa su fundamento en su mero interés.

Reiteramos, la historia de la deuda externa argentina es consecuencia de sobreendeudamientos irresponsables, y hoy nos posiciona en una renegociación de una deuda ilegítima.

d. Incumplimiento de la legislación vigente.

Como consecuencia del proceso de endeudamiento que se dio a partir del acceso a los mercados de crédito internacionales en abril de 2016 culminó con una carga de deuda pública en moneda extranjera que se tornó insostenible, en marzo de 2021, se publica en el B.O. la ley 27.612 de Fortalecimiento de la Sostenibilidad de la Deuda Pública, cuyo objetivo fue el de fortalecer el rol institucional del Congreso en la definición y autorización de las políticas de endeudamiento público nacional en moneda extranjera y bajo legislación y jurisdicción extranjeras y en la aprobación de toda operación de crédito público y/o programa de financiamiento que formalice el PEN con el FMI.

En esta línea, se propicia que el PEN al momento de enviar el proyecto de presupuesto anual, establezca un límite claro respecto del endeudamiento en moneda extranjera, bajo legislación y jurisdicción extranjeras. Se propicia, además, establecer la necesidad de la aprobación del Congreso de los futuros programas de préstamos a convenir con el FMI.

Claramente ello no ha sucedido y se omitió voluntariamente la necesaria participación del Congreso de la Nación.

En igual orden, también se incumple con la ley 24156 (LAF), que establece en su articulado un procedimiento previo a los fines de la formalización de las operaciones de crédito público.

1. Generación de un expediente administrativo e incorporación de antecedentes técnicos y económicos que sirvan de causa (justifiquen) a la deuda que pretende tomarse.
2. Autorización del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera (art. 59 ley 24156)
3. Autorización presupuestaria legislativa específica previa, (Art. 60 ley 24156).
4. Dictamen técnico económico previo del Banco Central de la República Argentina que evalúe el impacto de la deuda a contraer en la balanza de pagos del país. (art. 61 ley 24156)
5. Dictamen jurídico previo de la Dirección Nacional de Asuntos y Controversias Internacionales de la Procuración del Tesoro de la Nación

6. Dictado de un Decreto del Poder Ejecutivo, debidamente motivado, que manifieste expresamente la decisión de tomar la deuda.

No hay constancias que esto se haya realizado. Si bien afirmaron que el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA ha tomado la intervención de su competencia, lo cierto es que una cosa es que intervenga y la otra, que exista un dictamen en relación al impacto en la balanza de pagos.

Así, por Dictamen de la Procuración del Tesoro Nacional se ha sostenido: "Con el objeto de arreglar el pago de la deuda interna y externa, la ley 24.156 determinó que las entidades de la Administración Pública Nacional no podrán formalizar operaciones de crédito público que no estén contempladas en la ley de presupuesto o en una ley especial. En caso de que se tratase de deuda externa, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre su impacto en la balanza de pagos. La norma en análisis faculta al Poder Ejecutivo a realizar operaciones de crédito público con la finalidad de reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales" (PTN, Dictámenes: 273:065).

Por último, no es menor lo que indica el art. 66 de la ley 24156: "Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen. Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional."

Cabe destacar que estas exigencias procedimentales no constituyen meras formalidades teóricas. Su cumplimiento o incumplimiento tuvo consecuencias concretas, técnicamente acreditadas por la propia Auditoría General de la Nación en su Actuación 294/2020 sobre el Acuerdo Stand By 2018-2019, hallazgos que, como ya se indicó, fueron validados por el silencio del propio Ministerio de Economía y del Banco Central, organismos auditados que no formularon observaciones.

En lo que hace a la autoridad competente para la suscripción, la AGN concluyó que "El préstamo con el FMI no fue autorizado ni suscripto por autoridad competente de acuerdo con la normativa aplicable a la gestión del crédito público". El Acuerdo fue firmado el 12 de junio de 2018 por el Ministro de Hacienda, quien al momento de la firma no tenía asignadas normativamente las funciones relacionadas al crédito público ni era el Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera (OCSAF). Dichas funciones correspondían al Ministerio de Finanzas y fueron asignadas al Ministerio de Hacienda con posterioridad a partir de la vigencia del DNU 575/18 (B.O. 22/6/18), es decir, posteriormente a la firma y a la aprobación del Acuerdo por parte del Directorio Ejecutivo del FMI (20/6/18). En palabras del propio informe, "la operación se realizó sin cumplir el art. 59 de la LAF en cuanto al ejercicio de función de OCSAF por parte del MF y sin cumplir con el requisito esencial de competencia que establece la Ley 19.549". Configuración objetiva del vicio de incompetencia en los términos del art. 3 de la LPA, cuya consecuencia es la nulidad absoluta del acto.

En lo que hace al dictamen del Banco Central, la AGN constató que "El BCRA incumplió con el art. 61 de la LAF al no emitir un dictamen respecto del impacto de la operación en la balanza de pagos". La única intervención del Banco Central fue un análisis posterior a la firma sobre la razonabilidad del programa de política monetaria, intervención que en términos del propio informe "no dictamina de acuerdo con lo establecido por el art. 61 de la LAF". El Ministerio de Economía, por su parte, nunca solicitó el dictamen.

En lo que hace al asesoramiento jurídico, la AGN señaló que ni el Ministerio de Hacienda ni el Banco Central solicitaron la intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación, "máximo organismo asesor del Poder Ejecutivo Nacional en materias de importancia y significación económica". La omisión, conforme el informe, "redundó en la ausencia de una opinión que podría haber permitido prevenir respecto del alcance de la normativa y precisar los instrumentos jurídicos necesarios".

En lo que hace al procedimiento aplicable a operaciones con organismos multilaterales, la AGN constató que se incumplió la Resolución MEyFP 108/09, norma específica que establece las áreas técnicas que deben intervenir. Esa omisión trajo aparejada "la falta de intervención de áreas técnicas competentes en materia de crédito público" y configuró, en términos del informe, una "discrecionalidad del auditado en la toma de decisiones, sin contar con la debida información en cuanto al costo y riesgo asumidos".

En lo que hace a la traducción pública oficial, la AGN constató que sólo el Acuerdo Stand By original del 12 de junio de 2018 contó con traducción pública oficial al español. Las cinco adendas posteriores (17/10/18, 7/12/18, 13/12/18, 25/3/19 y 3/7/19) no fueron traducidas por traductor público matriculado, en violación al art. 6 de la Ley 20.305 y al Decreto 336/17.

En lo que hace a la transparencia, la AGN identificó en el expediente del BCRA un correo electrónico en el cual el entonces Secretario de Finanzas le indicaba al FMI qué partes del texto de la Carta de Intención y de los Memorandos consideraba "sensibles para el mercado" y, por tanto, debían eliminarse de la versión publicada. La devolución del funcionario del FMI confirmó que se procedería a eliminar la información sensible "según lo acordado". Es decir, ministerio argentino y FMI acordaron por mail expurgar partes del Acuerdo en la versión publicada, en violación al art. 8 de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública.

En lo que hace a la cronología, la AGN destacó que "la solicitud del primer desembolso a través de la orden de transmisión SWIFT (18/6/18) es anterior a la aprobación del SBA (20/6/18), a la firma del Convenio MH-BCRA que establece los procedimientos a seguir para los desembolsos (19/6/18), a la notificación de la SH solicitando el desembolso (19/6/18), y a la emisión del dictamen jurídico determinando que el MH era competente al momento de la firma del SBA (22/6/18)". Se pidió el dinero antes de tener la aprobación del organismo, antes del convenio interno entre ministerio y banco central, antes de la solicitud formal y antes del dictamen jurídico que respaldara la operación.

Cada uno de estos hallazgos, por sí mismo, configura el supuesto previsto en el art. 66 de la Ley 24.156 (nulidad, responsabilidad personal de quienes las realicen, e inoponibilidad de las obligaciones que se derivan). En su conjunto, configuran una prueba documental institucional sobre la grave irregularidad del Acuerdo Stand By 2018-2019, cuya refinanciación, sobre todo

el tramo que excede el 435% de la cuota argentina, sostiene gran parte de la deuda con el FMI que arrastra el actual programa del gobierno de Milei.

A esta altura del análisis, a fin de interpretar que implicancias trae consigo la violación de las normas internas, en el derecho internacional, debemos remitirnos a las enseñanzas del ya citado Hugo Ruiz Díaz Balbuena, quien indica si un gobierno ha actuado en violación de normas del derecho internacional o en violación del orden jurídico interno estatal, según una corriente estatal es nulo. Y continúa indicando, que el artículo 27 de la Convención de Viena reafirma la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno, al señalar que un estado parte de un tratado no puede invocar su derecho interno como elemento justificando la no ejecución de las obligaciones internacionales. Pero, claramente tal artículo no puede ser interpretado como un compartimento estanco, sino que debe ser interpretado en un todo con toda la Convención, la cual, en su artículo 46, agrega que la violación manifiesta del orden jurídico interno y afecte a una norma de importancia fundamental constituye una fuente de invalidez del acto jurídico.

En otro orden, conforme se indicará también se tira por tierra la ley 27.207, que declara de orden público a los 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.

Y en el caso, conforme se indicó hay muchas violaciones a nuestro derecho interno, tanto constitucional como legal, hoy también acreditadas, como se ha visto, por la propia auditoría externa del Estado argentino.

2. Si los fondos obtenidos no benefician a la población.

Es decir, si además de lo señalado en el acápite anterior, los fondos tienen una finalidad perjudicial, entra en juego el concepto de deuda odiosa. En el caso, tal como ocurrió con el préstamo de Macri, se prevé un uso inadecuado de los fondos, destinando los recursos principalmente a financiación de la fuga de capitales y estabilizar el mercado cambiario, pero sin tener en cuenta el impacto en la economía real.

Para comprender el presente punto, siguiendo a autorizada doctrina, es necesario partir de la base que, en derecho internacional respecto a la sucesión de Estados, no existe un principio jurídico que obligue al Estado sucesor a participar en el reembolso de las deudas públicas y que son las circunstancias particulares del caso las que determinan si hay una obligación de transmisión. La historia da cuenta de la defensa de esta tesis:

- por Rusia en lo que concierne la deuda turca durante el Congreso de Berlín en 1878;
- por Francia frente a la deuda pública malgache después de la anexión de Madagascar;
- por Grecia frente a la deuda otomana durante la Conferencia de Lausanne en 1922-1923;
- por Alemania respecto de la deuda austríaca después de su anexión en 1938.

En todos los casos señalados, el Estado beneficiario de la deuda no fue quien la contrajo.

Incluso nos indica Hugo Ruiz Díaz Balbuena: "En el asunto de la Reparación de la deuda otomana la tesis defendida por Turquía consistió en afirmar que el derecho internacional establece un principio general de sucesión o transmisión de las deudas públicas. El árbitro único designado por las partes en dicho diferendo negó de manera enfática que la obligación de la sucesión de las deudas públicas sea un principio de derecho internacional. De esta manera, ni los territorios que pasaron bajo dominación británica (formalmente bajo la denominación de mandato) ni Gran Bretaña estaban obligados a asumir las deudas contraídas por el estado turco."

Sentadas esas bases, ahora entremos a analizar la nulidad de deudas en la práctica internacional.

Un caso histórico es el relativo a la reparación de las deudas de algunos países después de la firma del Tratado de Versalles. Ahí los aliados, sostuvieron que "...Polonia, como estado sucesor, no estaba obligado por el derecho internacional a asumir dichas deudas o de pagarlas, puesto que las mismas fueron contraídas por estados que tenían por objetivo la colonización de su territorio, objetivo considerado como ilícito. Este tipo de deuda es nula y puede ser considerada como una "deuda odiosa"

Otro antecedente es el diferendo entre Gran Bretaña y Costa Rica resuelto por el árbitro único, el cual reconoció que los actos concluidos por el régimen usurpador de Tinoco no producían ningún efecto y que por tanto el gobierno sucesor no estaba obligado por los actos concluidos por ese régimen despótico.

Y siguiendo a Díaz Balbuena "en caso de deuda contraída por un gobierno usurpador, ésta "...no es obligatoria para la nación; es una deuda de régimen, deuda personal del poder que la contrajo, en consecuencia, ella desaparece con la caída del régimen"" y continúa: "Es evidente que en materia de la extinción de las deudas "... el sucesor no tiene por qué reconocer deudas contraídas por causa de insolvencia o ineptitud de las autoridades precedentes. "

De todo lo hasta aquí señalado se desprende que la deuda contraída por Milei, tiene las claras características de este tipo de deudas.

Por último, la fuga de capitales constituye una patente vulneración del artículo 4 del estatuto del organismo.

La Sección 1 del Art. VI del estatuto del FMI en su inciso a) establece que "ningún país miembro podrá utilizar los recursos generales del Fondo para hacer frente a una salida considerable o continua de capital, y el Fondo podrá pedir al país miembro que adopte medidas de control para evitar que los recursos generales del Fondo se destinen a tal fin". Sin embargo, en el inciso b) se manifiesta que "Nada de lo dispuesto en esta sección se interpretará en el sentido que impide utilizar los recursos generales del Fondo (...) para aumentar las exportaciones o en el curso ordinario de las operaciones comerciales, bancarias o de otra índole".

Ahora, Milei nuevamente recurre a la misma lógica discursiva del ex presidente Macri, tomar deuda para cancelar deuda.

Recordemos que, en relación al acuerdo stand-by 2018, los desembolsos (y sus adelantamientos) se realizaron con la finalidad de financiar la campaña electoral de Cambiemos. El cronograma desde junio 2018 estuvo claramente orientado a blindar electoralmente a ese gobierno, sin resolver los problemas de la balanza de pagos; la reconfiguración, a tres meses de firmado, hizo que casi el 90 % de los desembolsos se efectúe antes de las PASO de 2019.

Esa dinámica fue reconocida públicamente por Mauricio Claver-Carone, quien en ese entonces se desempeñaba como Director Principal para Asuntos del Hemisferio Occidental en el Consejo de Seguridad Nacional de EE. UU., como asesor clave de Trump para América Latina. Él afirmó: ["Everything Trump did at the IMF was to assist Macri and prevent Peronism from returning to the Casa Rosada."](#), lo que significa que: ["Todo lo que hizo Trump en el FMI fue ayudar a Macri y evitar que el peronismo retorne a la Casa Rosada"](#) (la traducción es propia).

Hoy, como Enviado Especial para América Latina en la administración Trump, su rol reafirma el carácter político y geoestratégico del viciado préstamo.

Situación que, lamentablemente, se repite y profundiza en la actualidad con el gobierno de Milei. Claramente el préstamo se necesita para disponer de dólares para la campaña electoral próxima, para seguir haciéndole el negocio a los privados, tener ["planchado"](#) el dólar, todo en una economía que no se estaría sosteniendo, avasallando competencias del Congreso y a espaldas del pueblo.

Pueblo que no se beneficia en lo absoluto ya que, como consecuencia de las condicionalidades que impone el FMI, se llevan adelante medidas regresivas en violación a las obligaciones debidas en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Todo en contravención a los ["Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos"](#) elaborado por el experto independiente Cephias Lumina aprobado por el Consejo de Derechos Humanos por su Resolución A/HRC/RES/20/23 y los ["Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos"](#) elaborados por el Experto Independiente Juan Pablo Bohoslavsky y presentado al Consejo de Derechos Humanos en febrero de 2019.

Estos últimos fueron considerados, discutidos y votados por el Consejo de Derechos Humanos el 21 de marzo de 2019 mediante Resolución A/HRC/RES/40/8, señalando que se ["Alienta a los Gobiernos, los órganos, organismos especializados, fondos y programas competentes de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales a que estudien la posibilidad de tener en cuenta los principios rectores a la hora de formular y ejecutar sus políticas y medidas de reforma económica, y alienta a las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado a que presten la debida consideración a los principios rectores en su labor"](#).

El peso de la deuda externa y los servicios que implica terminan en programas de ajuste estructural, que generan incumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y en la violación de un amplio abanico de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Todo en contraposición con el principio de progresividad, que

enseña que las medidas regresivas solo son válidas, en tanto y en cuanto se observen rigurosos requerimientos y nunca se afecte el contenido básico mínimo de los derechos, ello conforme la declaración "[Deuda pública, medidas de austeridad y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#)" aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (P. 4).

Conviene en este punto detenerse en los datos oficiales que documenta la propia Auditoría General de la Nación sobre el destino concreto de los fondos del Acuerdo Stand By 2018-2019 y sobre la fuga de capitales que tuvo lugar bajo su vigencia, datos que no constituyen estimación de partes sino constataciones de la auditoría externa del Estado argentino, validadas, como ya se ha indicado, por el silencio del propio Ministerio de Economía y del Banco Central.

En lo que hace al destino de los fondos, la AGN concluyó que "[los fondos ingresados por el ASB se destinaron casi exclusivamente al pago de servicio de la deuda pública, en particular de emisiones de deuda realizadas durante el período 2016-2019](#)". Sobre desembolsos netos por aproximadamente USD 43.922 millones, el 71% del total, esto es alrededor de USD 39.058 millones, fue aplicado al pago de deuda preexistente (el 87% en 2018 y el 90% en 2019). No fue aplicado a inversión productiva, ni a infraestructura, ni a programas sociales. Fue aplicado a refinanciar la deuda anterior.

En lo que hace a la fuga de capitales, la AGN documenta con datos del propio Banco Central, en su Informe anual al Congreso 2019 y en el informe "[Mercado de Cambios, Deuda y Formación de Activos Externos 2015-2019](#)", que durante la vigencia del Acuerdo "[se observó una salida de capitales considerable y continua, alcanzando el máximo de la década y el máximo del período de flexibilización de las regulaciones cambiarias \(2016-2019\)](#)". El propio BCRA reconoce que los fondos del préstamo del FMI "[junto a las reservas internacionales, abastecieron una fuga de capitales del sector privado, que alcanzó los USD 45.100 millones, una salida de capitales especulativos por USD 11.500 millones y los servicios de la deuda \(pública y privada\) por USD 36.900 millones](#)".

Para dimensionar la cifra. Suma de fuga del sector privado más capitales especulativos, USD 56.600 millones. Total efectivamente desembolsado por el FMI, USD 44.000 millones. La totalidad del préstamo del FMI ingresó a un sistema cambiario que estaba siendo drenado por una fuga del orden del 130% del propio préstamo. En la lectura de la propia AGN, "[la implementación tardía de medidas restrictivas a los movimientos de capitales impactó sobre la efectividad para impedir que los recursos del Fondo fueran utilizados para hacer frente a una salida considerable o continua de capital, contrariando así lo establecido por el Convenio Constitutivo del FMI](#)".

Esto es, en términos institucionales, prueba documental oficial de que los fondos del Acuerdo Stand By 2018-2019, cuyo refinanciamiento sostiene hoy gran parte de la deuda con el FMI que arrastra el actual programa del gobierno de Milei, no beneficiaron a la población argentina. Beneficiaron a la fuga de capitales del sector privado concentrado y a los tenedores de deuda anterior, en clara configuración del segundo elemento de la doctrina de la deuda odiosa de Sack, y en violación del propio art. VI del Convenio Constitutivo del FMI.

3. Si los acreedores conocen estas circunstancias.

En este punto, se requiere el conocimiento de los acreedores sobre las circunstancias señaladas en los puntos anteriores. Claramente en el caso, también se configura, pues el FMI, está al tanto de las condiciones políticas y económicas adversas bajo las cuales se negoció la deuda.

A lo que se suma, que las instituciones financieras internacionales, están sometidas al cumplimiento del derecho internacional. Y no es un dato menor el hecho de que en la actualidad los tenedores del capital financiero le han quitado a los Estados Nación, cierta capacidad tanto normativa como de cumplimiento y de eficacia de la normativa dictada. Y este hecho, no puede ser pasado por alto.

En este sentido, Díaz Balbuena nos enseña que: "... en general las IFIs y las multinacionales están sometidas al derecho internacional consuetudinario. Desde esta perspectiva, las IFIs pueden ser imputadas como responsables por haber faltado a la obligación de prevención o a la obligación general de vigilancia. Éstas pueden ser imputadas igualmente como corresponsables de las violaciones de normas de base del derecho internacional especialmente en el campo de los derechos civiles políticos, económicos, sociales y culturales, cuyo carácter obligatorio hoy ya no puede ser puesto en duda."

La resolución 69/319 de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobada el 10 de septiembre de 2015, establece los siguientes nueve principios esenciales, que marcan un rumbo para asegurar que los procesos de reestructuración de deuda soberana sean justos, transparentes y respetuosos de la soberanía nacional:

- Soberanía: los estados tienen derecho a ordenar su deuda como último recurso, manteniendo los derechos de los acreedores desde el comienzo.
- Buena fe: acreedores y deudores deben negociar constructivamente.
- Transparencia: compartir información y rendir cuentas durante el proceso.
- Imparcialidad: instituciones o agentes externos deben abstenerse de influir indebidamente.
- Trato equitativo: no discriminación entre acreedores.
- Inmunidad soberana: proteger a los estados de intervención judicial extranjera en procesos de reestructuración.
- Legitimidad: garantizar inclusión y respeto al estado de derecho, la inclusión y los procedimientos institucionales adecuados, durante la reestructuración.
- Sostenibilidad: buscar un perfil de deuda que promueva el crecimiento económico inclusivo y respete los derechos humanos.
- Decisión por mayoría: respaldar la reestructuración aprobada por mayoría calificada, e incentivar cláusulas de acción colectiva NationBuilder.

Adicionalmente, se reconoce explícitamente el derecho soberano de los países a definir su política macroeconómica y reestructuración de deuda, y subraya la importancia del diálogo cooperativo en estos procesos.

Como se observa, el principio de la sostenibilidad de la deuda ha sido vulnerado en el caso argentino, donde los niveles de pobreza y desempleo son cada vez mayores.

Respecto al principio de legitimidad, puede advertirse que ello fue convenientemente omitido. Incluso, diversos informes han señalado en relación al préstamo stand by 2018, que además de ser excepcional por su magnitud, fue implementado sin el cumplimiento efectivo de los mecanismos internos de control parlamentario, comprometiendo su validez tanto desde la visión constitucional como del derecho internacional público. Entre tales informes, debe destacarse el de la Auditoría General de la Nación ya mencionado, que como auditoría externa del Estado argentino documentó con rigor técnico los incumplimientos legales, y el informe de la propia Oficina de Evaluación Independiente del FMI de diciembre de 2024, que reconoció la flexibilización ad hoc de las propias reglas del organismo. Situación que nuevamente se estaría repitiendo, ahora con el préstamo a Milei, lo que agrava y fundamenta más la imposibilidad de continuar en este camino. Es irrisorio creer que un organismo internacional cometa dos veces el mismo error por desprevenido, máxime cuando el Ministro de Economía es el mismo.

El organismo es responsable de respetar la Constitución de nuestro país y su propio estatuto.

Por su parte, **el principio de la transparencia**, también fue puesto en jaque, puesto que la evaluación de sostenibilidad como las condiciones reales del préstamo fueron discutidas de forma opaca y sin consulta pública. Sin mencionar la falta de dictamen previo exigido por la normativa del Banco Central de la República Argentina, en relación al impacto de la deuda a contraer en la balanza de pagos del país, omisión expresamente constatada por la AGN en el informe ya citado. A lo que se suma, también acreditado por dicha auditoría, el acuerdo por correo electrónico entre el entonces Secretario de Finanzas y el FMI para expurgar de la versión publicada los párrafos calificados como "[sensibles para el mercado](#)", práctica que conforme señala el propio servicio jurídico del Banco Central, citado por la AGN, vulneró el art. 8 de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública.

Y, en este contexto que venimos señalando, el FMI se ha convertido en un actor clave en los procesos de financiamiento y reestructuración de nuestra deuda y como tal, no puede ser considerado como un mero prestamista, sino que, por el contrario, debe asumir y responder por el impacto de sus decisiones.

Como principio general tanto acreedores como deudores tienen la obligación de actuar de buena fe y con espíritu de cooperación, lo que veda cualquier práctica abusiva, en pos de promover acuerdos viables y respetar los principios democráticos. En el caso, se observa la violación de normas internacionales, tanto por el país, como por el propio FMI, al que hay que sumar, también la violación a sus propias normas estatutarias, conforme se indicó.

Y a mayor abundamiento, debe señalarse que los principios rectores, también son intransigentes en este sentido, al establecer: "[La contratación de préstamos u otras obligaciones de deuda debería cumplir los requisitos formales y sustantivos establecidos en las leyes y reglamentos nacionales aplicables tanto del Estado prestatario como del Estado prestamista \(o, en su caso, el Estado que tenga jurisdicción sobre los prestamistas privados\)](#)

o, en el caso de una institución financiera internacional, sus artículos de acuerdo u otro instrumento constitucional análogo. En particular, debe cumplirse plenamente cualquier norma relativa a la aprobación o autorización previa prevista en las leyes o reglamentos nacionales." Y ello, solo puede darse en el marco de un proceso nacional de desarrollo independiente, que, como lo indica la misma resolución "... los dirigentes legítimos del pueblo deben poseer el control efectivo de la dirección del desarrollo económico del país. Este proceso debería ser transparente, participativo, responsable y flexible".

4. En resumen:

Las condiciones de la deuda contraída durante el gobierno de Milei, pero que arrastra la deuda contraída por Macri, cumplen claramente estos criterios:

1. Ausencia de consentimiento popular: el acuerdo se concertó sin aprobación legislativa, en violación a normas constitucionales y legales.
2. Finalidad perjudicial: Los recursos se destinan principalmente a financiar la fuga de capitales y a estabilizar el valor del dólar. A lo que se suma que las condiciones al exigir ajustes fiscales, aumentó la pobreza y el desempleo.
3. Conocimiento de los acreedores: Tal como ocurrió con el gobierno de Macri, el acuerdo se suscribió en violación a los propios estatutos del FMI, principalmente el artículo VI del Convenio Constitutivo, al ser usado para financiar la fuga de capitales (sobre esto volveremos). A lo que se suma la afectación de los principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana establecidos en la resolución 69/319 de la ONU. Amén, que estaban en conocimiento de las condiciones políticas y económicas adversas bajo las cuales se negociaba la deuda.

PROGRAMA DE ACCIÓN

Si bien comprendemos que una deuda de estas características admite múltiples vías de abordaje, la excepcionalidad (dentro de la propia excepción) que representa el caso argentino impone la necesidad de desplegar todas las acciones posibles de manera articulada y programática. Sobre esta base, se proponen un conjunto de medidas que, lejos de excluir otras alternativas, constituyen un punto de partida coherente con lo sostenido por la Dra. Cristina Fernández de Kirchner: "Una de las puntas a explorar en una futura negociación con el FMI no pasa por decir que no vamos a pagar, sino por renegociar y recibir lo que le corresponde a la Argentina por su cuota en el Fondo Monetario".

ACCIONES CONCRETAS

a. Auditoría Integral de la Deuda con el Fondo Monetario Internacional.

A fin de poder iniciar un claro camino de negociación, sobre la base del principio de que el deudor soberano y todos sus acreedores deben actuar de buena fe, es necesario, previamente realizar una **Auditoría de la Deuda desde el 2018** en adelante. Así, el objetivo de la misma sería determinar:

1. Qué parte de la deuda externa es ilegítima u odiosa.
2. Cuáles son las irregularidades legales que presentan los acuerdos.
3. Cuál fue el destino del endeudamiento.
4. Cuál fue el beneficio del endeudamiento y cuál fue el sector más beneficiado.
5. Cuál es el impacto real de la deuda en los derechos humanos y en la soberanía.

Como antecedentes podemos citar la auditoría de la deuda que se hizo en el Ecuador, en Brasil, y la realizada por la Comisión de la Verdad en Grecia.

En este punto, el caso Ecuador es emblemático, ya que el Presidente en ejercicio en aquel entonces, Rafael Correa, impulsó que se investigara la totalidad de la deuda, para así, poner sobre la mesa, el saqueo y la ilegalidad. Es la primera vez en la historia que un país encara una auditoría de la deuda pública de estas dimensiones y por medio de una comisión especial creada por el ejecutivo y sobre su base decide.

Como antecedentes podemos citar la auditoría de la deuda que se hizo en el Ecuador, en Brasil y la realizada por la Comisión de la Verdad en Grecia.

En este punto, el caso de Ecuador es emblemático, ya que el Presidente en ejercicio en aquel entonces, Rafael Correa, impulsó que se investigara la totalidad de la deuda, para así poner sobre la mesa el saqueo y la ilegalidad. Es la primera vez en la historia que un país encara una auditoría de la deuda pública de estas dimensiones y por medio de una comisión especial creada por el Ejecutivo.

Estos antecedentes resultan valiosos y ofrecen elementos de análisis, pero la excepcionalidad de la relación de la Argentina con el FMI, la magnitud y características del endeudamiento, y la proyección de sus consecuencias estructurales, exigen una acción soberana, de carácter fundacional, de construcción de un modelo propio, sustentado en nuestra historia, en el principio de "deuda odiosa" y en el reconocimiento internacional que ya ha tenido la Argentina como referencia de desendeudamiento responsable, al punto de servir de ejemplo en ámbitos como la Asamblea General de las Naciones Unidas.

A diferencia del caso ecuatoriano, donde la auditoría partió desde cero y debió construir su propia base probatoria, la Argentina cuenta hoy con un punto de partida cualitativamente distinto. El informe ya citado de la Auditoría General de la Nación sobre el Acuerdo Stand By 2018-2019 constituye un piso probatorio oficial, validado por el silencio del propio Ministerio de Economía y del Banco Central, sobre el cual la Auditoría Integral propuesta podrá ampliar, profundizar y proyectar hacia los acuerdos posteriores, en particular el Programa de Facilidades Extendidas de 2022 y el nuevo programa firmado bajo el gobierno de Milei. La Auditoría Integral toma los hallazgos de la AGN como insumo, no como objeto a confirmar, y extiende su alcance al resto del ciclo de endeudamiento.

Y sobre esto, es ilustrativo lo que sostiene el informe del Experto Independiente Cephas Lumina, Misión a la Argentina (18 a 29 de noviembre de 2013) cuyo resumen nos indica: "Desde mediados de 1998 hasta finales de 2001, la Argentina experimentó una grave recesión. Una combinación de préstamos y asesoramiento en materia de políticas dudosos del Fondo Monetario Internacional, una recesión mundial y la concesión de préstamos imprudentes por los mercados internacionales de crédito llevó al país a una situación de deuda insostenible que culminó en una crisis financiera, la quiebra y unas drásticas consecuencias sociales para la población del país. La reestructuración de la deuda en 2005 y 2010 redujo considerablemente la carga de la deuda del país y ofreció al Gobierno cierto espacio fiscal para la inversión social y el establecimiento de las condiciones para la realización de los derechos humanos.

Desde 2002, la Argentina ha registrado un crecimiento económico impresionante (con un promedio del 7% desde 2003 hasta 2011), mientras que los indicadores sociales también han mejorado considerablemente. El gasto social ha aumentado, pasando del 10,3% a alrededor del 14,2% del producto interno bruto. En 2009, el Gobierno amplió sus programas sociales, en particular mediante la introducción de un programa de transferencia monetaria condicionada para unidades familiares de escasos ingresos con el objetivo de reducir la pobreza y aumentar el bienestar de los niños. El número de personas que viven en la pobreza se redujo en más de dos tercios desde un máximo de casi la mitad de la población en 2001 hasta aproximadamente la séptima parte a comienzos de 2010, mientras que el número de personas que viven en la pobreza extrema también se redujo desde una cuarta parte de la población en 2001 hasta aproximadamente 1 de cada 15 en 2010. El desempleo ha bajado a alrededor del 8%.

Esos encomiables logros se han registrado en circunstancias externas adversas, como las dificultades para acceder a los mercados internacionales de capitales, la escasa inversión extranjera directa y los prolongados litigios de los fondos buitres contra el país.

Aunque la inflación ha aumentado desde 2007, llegando al máximo del 27% a comienzos de 2011, lo significativo desde el punto de vista de los derechos humanos y para el bienestar de la población son el crecimiento real de los ingresos, el empleo y la distribución equitativa de los ingresos.

Gran parte de la deuda de la Argentina se contrajo en circunstancias cuestionables, en particular durante el régimen militar de 1976 a 1983, y por lo tanto se puede considerar execrable. Durante ese período, los bancos, las instituciones financieras internacionales y otros países siguieron prestando a la Argentina, apoyando indirectamente a un Gobierno ilegítimo que reprimía y hacía desaparecer a sus oponentes. Es importante que quienes prestaron a la dictadura militar acepten su parte de responsabilidad y adopten inmediatamente las medidas necesarias para condonar esa cuestionable deuda.

Por su parte, la Argentina debe llevar a cabo una auditoría transparente, participativa y exhaustiva de la deuda, como se recomienda en los Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos. Esa auditoría contribuiría a promover la responsabilidad en la gestión de la deuda pública y se puede tener en cuenta en las decisiones futuras de solicitud de crédito por el Estado, así como en su estrategia de deuda, el gasto en planes de desarrollo y la realización de los derechos humanos."

Por último, indiquemos que tal propuesta debería, a fin de lograr los consensos necesarios canalizarse y establecerse por ley.

b. Reconocimiento de la deuda hasta el límite de la cuota asignada (435%). Solicitud de Revisión al FMI.

Sobre la base de lo sostenido en el informe realizado por la Escuela Justicialista "[Néstor Kirchner](#)", se propone reconocer la deuda en aquel porcentaje que no supere los límites establecidos, y en consecuencia suspender los pagos sobre el tramo excedente, lo que conlleva a reconocer sólo la obligación de pago hasta un determinado porcentaje de la cuota asignada a Argentina en el FMI, e iniciar un mecanismo para revisar y reestructurar la deuda.

En esta oportunidad y trayendo lo señalado en el referido informe, al cual remitimos a fin de profundizar, nos limitaremos a señalar lo pertinente a este postulado.

La cuota representa el monto de su participación como país miembro en el capital del Fondo y su magnitud determina, entre otras cosas, su poder de voto y acceso máximo a financiamiento.

Argentina puede reclamar la revisión formal de la porción de deuda que excede el 435% de su cuota, solicitando su cancelación, financiamiento en condiciones compatibles con la evolución de la economía nacional o conversión en fondos de desarrollo.

Las distintas mediciones disponibles convergen en señalar la magnitud de ese exceso. Tomando como base el Acuerdo Stand By 2018-2019, el informe de la EJNIK estima el exceso

sobre el 435% en aproximadamente USD 19.400 millones, calculados en dólares al cierre del programa. La propia Auditoría General de la Nación, partiendo de los desembolsos efectivos en Derechos Especiales de Giro (DEG), establece que "El monto efectivamente solicitado resultó en 2018 en un 634% de la cuota y 1.001% en 2019, siendo el límite en condiciones de acceso normal de 435%. El exceso sobre la cuota equivalió a DEG 3.162 millones en 2018 y DEG 14.862 millones en 2019", lo que se ubica en el orden de los USD 24.000 millones a la cotización vigente. Las diferencias entre una y otra cifra se explican por la metodología de conversión DEG/USD aplicada y por la inclusión o no de las devoluciones parciales. Ambas mediciones son consistentes en orden de magnitud y apuntan al mismo hecho.

Nótese, asimismo, que "Argentina tiene 35.197 millones de dólares de deuda con el FMI que exceden su acceso normal bajo el umbral del 435% de su cuota. Este monto queda por fuera del margen estándar conformando un "excedente político" y está sujeto a condiciones excepcionales de acceso, que incluyen revisiones más estrictas."

Y si se considera el acumulado al 30 de mayo de 2025, sumando el Acuerdo Stand By 2018, el Programa de Facilidades Extendidas 2022 y el nuevo programa firmado bajo el gobierno de Milei, Argentina ha llegado a comprometer cerca del 1.363% de su cuota, mientras que el monto que correspondería al acceso normal del 435% acumulado se ubica, según el documento de trabajo de la EJNK, en aproximadamente USD 18.860 millones. La deuda total al 30 de mayo de 2025 alcanza los USD 54.597 millones, lo que arroja un exceso acumulado del orden de los USD 35.000 a USD 45.000 millones según el método de cálculo.

Las tres mediciones, lejos de contradecirse, convergen. La AGN aporta la prueba técnica oficial sobre el Acuerdo Stand By 2018-2019. La EJNK aporta la cifra en dólares y el cálculo acumulado al presente. El conjunto consolida una base argumentativa robusta sobre el carácter excepcional, excesivo e injustificable del endeudamiento.

Cabe recordar que el acceso excepcional para la aprobación del crédito por parte del FMI incluye 4 criterios (sostenibilidad de la deuda, acceso a los mercados internacionales, viabilidad del programa económico, salvaguarda de los recursos del FMI) que deben cumplirse para que pueda otorgar desembolsos cuando se superan ciertos límites de seguridad relativos a la relación entre los préstamos y las cuotas que cada país mantiene en el organismo (es decir, cuando los desembolsos de un programa superan el 145% de la cuota en un año, o superan acumulativamente el 435%).

Son límites de seguridad que el organismo ha establecido con el objetivo de salvaguardar y garantizar el uso responsable de los recursos teniendo en cuenta que los mismos no son infinitos.

En esto es claro, lo sostenido por la Oficina de Evaluación Independiente del FMI (IEO), en su informe de diciembre de 2024 (The IMF's Exceptional Access Policy: Evaluation Report), que reconoció que el programa de 2018 con Argentina fue aprobado sin cumplir adecuadamente con los criterios del acceso excepcional. El informe señala que hubo una "evaluación complaciente del riesgo de incumplimiento" y que se priorizó el objetivo político de evitar una reestructuración de deuda en el corto plazo.

Por lo que, su aprobación, por tanto, no solo violó los lineamientos institucionales del FMI, sino que evidenció una flexibilización ad hoc de las reglas, con consecuencias profundas para la economía argentina. Y ahora, con este nuevo acuerdo, claramente se agrava la situación; si antes ya nos encontrábamos en una "zona gris" de sostenibilidad de deuda, ahora en una negra.

Al 30 de mayo de 2025, la deuda de Argentina con el FMI alcanza en capital los 54.597 millones de dólares, consolidando al país como el principal deudor del organismo a nivel global, lo que representa actualmente cerca del 34% del total global de créditos otorgados por el FMI.

Más aún, la misma evaluación advierte que: "Los préstamos excesivos sin un programa creíble y sostenible comprometen la reputación del FMI y pueden ser considerados como una forma de corresponsabilidad en la generación de crisis posteriores."

Este reconocimiento, nos habilita requerir reestructurar la porción de la deuda contraída por encima de la cuota, especialmente si se tiene presente lo señalado anteriormente en relación a la violación de los procedimientos internos y normativa internacional, entre la que es de destacar la resolución 69/319 de las Naciones Unidas y los principios rectores ya señalados.

A lo que se suma el hecho indicado, que el FMI tiene que asumir la responsabilidad que le cabe. Y en esto, la responsabilidad compartida entre prestatario y prestamista, principio reconocido en derecho internacional financiero, permite exigir una revisión de acuerdos que hayan sido otorgados sin cumplir los estándares mínimos de gobernanza técnica y sin considerar la capacidad de repago del país. Ya nos hemos explayado en extenso en relación a los vicios que presenta.

Interpretación que se ve abonada por la teoría del enriquecimiento sin justa causa. La deuda externa en casos como el argentino, al detraer recursos excesivos, afectó la economía y el desarrollo del país, generando paralelamente un enriquecimiento ilícito en las instituciones financieras, las cuales, no sólo desconocieron el derecho interno de los países, sino también los principios generales del derecho y abusaron de su posición dominante en los mercados financieros, reestructurando deuda una y otra vez sin lograr una solución definitiva. Ello, en abierta pugna con la Resolución 46/8 del Consejo de Derechos Humanos que dice particularmente en relación al punto: "... los programas económicos derivados del alivio y la cancelación de la deuda externa no han de reproducir políticas anteriores de ajuste estructural que no han funcionado, como las exigencias dogmáticas de privatización y reducción de los servicios públicos".

Y en relación, a la suspensión de los pagos sobre el tramo excedente, atento todos los fundamentos señalados, debe regir lo que se conoce como inversión de la carga de la prueba. Es decir, nuestro país no debe demostrar la ilegitimidad del exceso que supera los límites establecidos, sino que es el FMI quien debe probar por el contrario que el acuerdo en exceso es legítimo.

Asimismo, el inicio de un mecanismo internacional para revisar y reestructurar la deuda, está en un todo coherente con lo indicado en los principios rectores señalados, donde en la parte

pertinente se indica en relación a la solución de problemas relacionados con la deuda que: "Los problemas del reembolso de la deuda y las controversias relacionadas con la deuda deben ser resueltos por un mecanismo independiente. A este respecto, los Estados y todos los actores pertinentes, incluidas las instituciones financieras internacionales, los prestamistas bilaterales o multilaterales y las instituciones financieras privadas, deben considerar el establecimiento de un mecanismo internacional de solución de controversias para reestructurar las deudas insostenibles y resolver las controversias sobre la deuda en forma justa, transparente, eficiente y oportuna", y que: "Entre las funciones del mecanismo debería incluirse la facultad de determinar el supuesto carácter "odioso" o "ilegítimo" de ciertas deudas externas. Los criterios para determinar el carácter odioso o ilegítimo de una deuda externa específica debería estar definido en las leyes nacionales teniendo en cuenta los siguientes elementos: i) La falta de consentimiento por parte de la población del Estado deudor; ii) La falta de beneficios para la población del Estado deudor; y iii) El conocimiento por el acreedor de los aspectos mencionados."

Y continúa profundizando la Resolución 46/8 ya citada que: "... para encontrar una solución duradera al problema de la deuda y para estudiar cualquier mecanismo nuevo para resolver dicho problema, es necesario un diálogo político amplio entre los países deudores y acreedores y las instituciones financieras multilaterales, dentro del sistema de las Naciones Unidas, sobre la base del principio de los intereses y responsabilidades comunes" (P. 9).

También, merece detenernos en lo indicado en Informe del Experto independiente Cephas Lumina, Misión a la Argentina (18 a 29 de noviembre de 2013) en la que expresamente indica como conclusión: "La experiencia de la Argentina revela fallos fundamentales en el sistema financiero mundial y ofrece dos lecciones importantes. En primer lugar, el crecimiento económico es fundamental para la capacidad de pago de la deuda, mientras que la austeridad fiscal desenfrenada no puede más que profundizar la situación de pobreza de un país. En segundo lugar, se necesita urgentemente un mecanismo internacional independiente basado en un conjunto claro de normas y procedimientos vinculantes para resolver los problemas de la deuda soberana y luchar contra la fuga de capitales." (p. 83, la negrita es propia)

Y en cuanto a las recomendaciones al gobierno de Argentina nos trae: "a) Llevar a cabo una auditoría transparente, participativa y exhaustiva de su deuda pública a fin de obtener una idea clara de las circunstancias en las que se incurrió en ella y, en particular, determinar el grado en el que se puede considerar que la deuda es execrable; ..." y a los acreedores internacionales de la Argentina: "a) Respalda una auditoría transparente, participativa y exhaustiva de la deuda pública de la Argentina y, de conformidad con el principio de la responsabilidad compartida para prevenir y resolver situaciones no sostenibles de deuda, cancelar incondicionalmente cualquier reclamación en el caso de que en la auditoría se constatare que es execrable; ... c) Apoyar el establecimiento de un marco internacional basado en normas para una resolución imparcial, eficiente y que tenga en cuenta los derechos de los problemas de la deuda soberana; d) Velar por que todo acuerdo de reestructuración de la deuda soberana tenga en cuenta la primacía de las obligaciones de derechos humanos, en particular las de la Argentina con su población."

Cabe señalar que, a efectos de evitar nuevamente anular la participación del Congreso que tanto se critica, el ducto para disponer lo que se indicó anteriormente, debería ser por ley, tomando como antecedente la ley 26.984 de Pago Soberano y Reestructuración de Deuda de 2014, que consideró que las "órdenes judiciales dictadas por la Corte de Distrito Sur de la Ciudad de Nueva York ... resultan de imposible cumplimiento, y violatorias tanto de la soberanía e inmunidades de la República Argentina como de los derechos de terceros". Y sobre esta base, liminarmente se propone:

- a. Reconocer la deuda en aquel porcentaje que no supere los límites establecidos;
- b. Declarar ilegítima y odiosa la deuda que supere los límites establecidos y contraída en violación a la CN, sin beneficios al pueblo, y con conocimiento del acreedor;
- c. Suspender el pago de los tramos ilegítimos;
- d. Iniciar un mecanismo para revisar y reestructurar la deuda a nivel internacional de solución de controversias;
- e. Crear un Fondo Nacional de Reparación ante la Deuda.

c. Responsabilidad patrimonial y penal de los responsables.

¿Quién va a pagar la deuda contraída en forma irregular cuando, encima, buena parte fue fugada? Esta es la pregunta que nos tenemos que hacer. Y cuya única respuesta lógica es, la de reclamar la responsabilidad de los funcionarios que intervinieron en la suscripción del préstamo con el Fondo Monetario Internacional. Eso incluye, por un lado, la responsabilidad penal y, por otro, la responsabilidad patrimonial.

El artículo 130 de la Ley de Administración Financiera (24.156) nos dice: "Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encuentre comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial".

Por su parte, la ley 26.944 de responsabilidad del Estado Nacional establece: "La actividad o inactividad de los funcionarios y agentes públicos en el ejercicio de sus funciones por no cumplir sino de una manera irregular, incurriendo en culpa o dolo, las obligaciones legales que les están impuestas, los hace responsables de los daños que causen. La pretensión resarcitoria contra funcionarios y agentes públicos prescribe a los tres (3) años. La acción de repetición del Estado contra los funcionarios o agentes causantes del daño prescribe a los tres (3) años de la sentencia firme que estableció la indemnización".

A su vez, la Oficina Anticorrupción tiene la atribución de investigar preliminarmente a los agentes a los que se atribuya la comisión de alguno de los hechos ilegítimos en ejercicio de su función (artículo 2, decreto 102/99).

Como antecedente, podemos citar el Fallo Ballesteros (2000), en el año 2000, el juez federal Jorge Ballesteros estableció que gran parte de la deuda contraída durante la dictadura era ilegítima. En dicho fallo, se señala que hubo irregularidades en la contratación, pues los

contratos realizados fueron sin aprobación legislativa ni supervisión democrática. Asimismo, se indica, que los fondos se destinaron en gran parte para financiar la fuga de capitales, compras de armamento, la estatización de deudas privadas y el enriquecimiento de sectores o grupos económicos privados en detrimento del interés público.

Y en 2005, los entonces diputados Mario Cafiero, Patricia Walsh y Vilma Ripoll denunciaron penalmente la deuda externa, a los funcionarios del gobierno militar y al propio FMI como copartícipe necesario. En su dictamen el fiscal Federico Delgado avaló la denuncia y planteó investigar: "[entre la represión y las ideas económicas \(impuestas a partir de 1976\) había un nexo genético](#)". Pero, luego la causa quedó en la nada.

A diferencia de aquellas causas, donde la dificultad probatoria y la fragmentación documental obstaculizaron el avance, hoy las acciones de responsabilidad patrimonial y penal respecto del Acuerdo Stand By 2018-2019 cuentan con una base institucional cualitativamente distinta. El informe de la Auditoría General de la Nación ya citado, validado por el silencio del propio Ministerio de Economía y del Banco Central, identifica con nombre, fecha, expediente y norma violada, los defectos esenciales del acto, en particular la firma por funcionario sin competencia, la omisión del dictamen del BCRA exigido por el art. 61 de la LAF, la ausencia de intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación, el acuerdo por correo electrónico con el FMI para expurgar partes del Acuerdo en violación al art. 8 de la Ley 27.275 y la cronología viciada del primer desembolso, que fue solicitado vía SWIFT con anterioridad a la aprobación del Directorio Ejecutivo del FMI y al dictamen jurídico de competencia.

Esta base probatoria institucional configura objetivamente el supuesto del art. 66 de la LAF (nulidad, responsabilidad personal e inoponibilidad), habilita las acciones previstas en el art. 130 de la LAF y en la ley 26.944, y aporta elementos suficientes para el encuadre penal en las figuras de incumplimiento de los deberes de funcionario público (art. 248 CP), omisión funcional (art. 249 CP), y eventualmente defraudación contra la administración pública (arts. 173 inc. 7 y 174 inc. 5 CP), sin perjuicio del análisis específico que corresponda en sede penal.

A todo esto, a los fines de evitar la prescripción de las acciones, conviene plantear, dentro de la propia ley que se proponga, la suspensión del cómputo de la prescripción civil y penal mientras los funcionarios responsables conserven cargos públicos o se encuentren en ejercicio de mandato. Y, atento la naturaleza institucional del bien jurídico afectado (el orden constitucional de competencias, el sistema democrático en los términos del art. 36 CN), debe sostenerse la imprescriptibilidad de la acción civil de responsabilidad patrimonial cuando se trata de operaciones contraídas mediante violación manifiesta del orden constitucional de competencias o mediante el uso abusivo del DNU. El propio art. 36 CN establece la imprescriptibilidad para los actos de fuerza contra el orden institucional, y la jurisprudencia de la Corte Suprema en Fallos 345:1269 ya ha extendido el concepto de "[fuerza](#)" a las acciones que "[con apariencia de legalidad, procuran la instrumentación de un artificio o artimaña](#)" para "[lesionar la exigencia de representación política](#)".

FAZ INTERNACIONAL

a. Se requiera a las Naciones Unidas que instrumente una solicitud de opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) para que indique cuáles deben ser los marcos jurídicos que deben regir las contrataciones internacionales de deuda soberana.

Atento que en líneas generales se imponen cláusulas abusivas, y jamás se discuten las exigencias de los Organismos Internacionales de Crédito, entendemos pertinente, se pida a las Naciones Unidas que se instrumente una solicitud de opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia respecto de:

- Marco jurídico que debe regir las contrataciones internacionales de deuda externa.
- Cuáles son los principios jurídicos que deben regir las contrataciones internacionales (principios que repriman la usura y el abuso del derecho, la excesiva onerosidad sobreviniente de las prestaciones, la teoría del riesgo, la necesaria equivalencia de las prestaciones, el enriquecimiento ilícito, la buena fe objetiva, la finalidad objetiva del contrato, la lesión, la equidad, la teoría de la imprevisión, la corresponsabilidad de los acreedores, el favor debitoris, la inviolabilidad de los derechos humanos, entre otros).
- Qué obligaciones y responsabilidades les corresponden a las instituciones financieras internacionales y a sus representantes, ante la celebración de acuerdos extra legem o para el financiamiento de fuga de capitales.

Tal pedido, se fundamenta en el artículo 96 de la Carta de la ONU que indica: "[La Asamblea General o el Consejo de Seguridad podrá solicitar de la Corte Internacional de Justicia que emita una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica](#)" y en los artículos 65, 68 y 38 inc. 1 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que dicen respectivamente: "[1.- La Corte podrá emitir opiniones consultivas respecto de cualquier cuestión jurídica a solicitud de cualquier organismo autorizado para ello por la Carta de las Naciones Unidas, o de acuerdo con las disposiciones de la misma. 2.- Las cuestiones sobre las cuales se solicite opinión consultiva serán expuestas a la Corte mediante solicitud escrita, en que se formule en términos precisos la cuestión respecto de la cual se haga la consulta. Con dicha solicitud se acompañarán todos los documentos que puedan arrojar luz sobre la cuestión](#)"; "[En ejercicio de sus funciones consultivas, la Corte se guiará además por las disposiciones de este Estatuto que rijan en materia contenciosa en la medida en que la propia Corte las considere aplicables](#)"; y "[La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: 1. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; 2. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; 3. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; 4. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59.](#)"

Como antecedente parlamentario a nivel nacional podemos citar, que en octubre de 1996 la Cámara de Diputados de la Nación aprobó por unanimidad un proyecto de declaración, presentado por el diputado Alfredo Allende, para que se solicitara a la Asamblea General de las Naciones Unidas un pedido de Opinión Consultiva a la Corte Internacional de Justicia de La Haya, sobre los aspectos jurídicos internacionales de la deuda externa en consonancia con la resolución 27 de la XII Conferencia Interparlamentaria Unión Europea - América Latina de Bruselas de junio de 1995.

Pero, desafortunadamente el Poder Ejecutivo de aquel entonces, no le dio curso, y quedó en la nada.

Fue el embajador Miguel Ángel Espeche Gil el primero que trató de llevar la discusión sobre los efectos de la deuda externa en los países en desarrollo ante la Corte Internacional de Justicia. En 1984 desarrolló la denominada Doctrina Espeche sobre la ["Ilicitud de la deuda externa y la responsabilidad de los Estados"](#).

Puso énfasis en la ilicitud en el alza unilateral de los intereses de los documentos de deuda externa, y la aplicación del derecho internacional público.

Advirtió la inescindible relación de los principios generales del derecho y el sistema de la deuda, entre ellos, el que castiga la usura y el abuso de derecho, con el alza unilateral de las tasas de interés aplicada unilateralmente por los acreedores, lo que determinó el abusivo incremento exponencial de la deuda externa; lo que constituye un caso de apropiación indebida por anatocismo por parte de los acreedores. Todo esto, conlleva a que los países deudores mientras más pagan más deben y como sólo pueden pagar sino parte de los intereses, la deuda continúa creciendo. En los hechos se traduce en que el pago que realizan los países, supera con creces varias veces el monto de la deuda original.

Sobre tales bases, el Grupo de Trabajo de Jurisprudencia del Consejo Europeo de Investigaciones Sociales sobre América Latina (CEISAL) también efectuó sendos aportes encaminados a la necesidad de exponer el tema en dicho ámbito internacional.

En 1989 la tesis del Embajador Espeche Gil, fue adoptada por la República Dominicana, quien solicitó que se incluya el tema en la Agenda de la Asamblea General. Pero, al remitirse el tema a una Comisión que versaba sobre los aspectos económicos de la deuda y no a la Comisión jurídica, la presentación también quedó en la nada.

Por su parte, en marzo de 1992 en el Seminario Roma-Ciudad del Vaticano, se procedió a redactar lo que se conoce como ["fórmula de Roma"](#) en la cual se indica: ["La Asamblea General de la ONU pide a la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre: 1.- ¿Cuál es el marco jurídico de Derecho Internacional en el cual se sitúan las obligaciones que resultan de la deuda externa y su cumplimiento? 2.- En particular, ¿qué consecuencias producen sobre dichas obligaciones el aumento imprevisto en términos reales de los capitales y de los intereses?"](#)

Ya en el año 2000 el Parlamento italiano dictó la Ley 209, por medio de la cual proponía la solicitud de una opinión consultiva a la Corte Internacional.

Posteriormente, en mayo de 2001 se aprobó la "[Carta de San Pablo](#)", donde se efectuaron una serie de recomendaciones y se resolvió constituir un Comité Internacional de Estudios sobre Legalidad de la Deuda externa Latinoamericana.

En el año 2008, el gobierno del Ecuador, si bien, dio instrucciones a la Misión Permanente en las Naciones Unidas a los efectos de hacer las consultas necesarias para efectuar la presentación, posteriormente fue dejada sin efecto.

b. Realizar presentaciones ante todos los foros y organismos internacionales poniendo en jaque no sólo nuestro caso particular de excepción dentro de la excepción, sino la lógica global de dominación.

En la mayoría de los casos los préstamos internacionales no son utilizados para impulsar "[el desarrollo](#)" sino, en el mejor de los casos, para pagar deuda anterior, por lo cual suele ser parte de un mecanismo perverso del cual es muy difícil salir.

Por todo esto, resulta imperioso plantear un nuevo orden en materia de obligaciones internacionales. El actualmente vigente, además de injusto y de continuar perpetrando la dominancia del Norte Global al Sur Global, está en pugna con normas jurídicas y consuetudinarias fundamentales, que tienen que ver con principios del derecho que regulan la vida internacional. Y esta perpetuación se expande a los sistemas económicos, políticos y sociales que favorecen al Norte Global en claro detrimento del Sur Global.

Como antecedente de reclamo ante los organismos internacionales, recordemos que a raíz del fallo "[fondos buitres](#)" del año 2012 el gobierno de ese entonces profundizó sus acciones de denuncia a nivel global para buscar apoyos. Entre ellos obtuvo los de MERCOSUR, UNASUR, CELAC, OEA y CEPAL, G77 más China, entre otros y se impulsó en las Naciones Unidas la creación de un marco jurídico internacional para regular las reestructuraciones y limitar el accionar de los acreedores especulativos.

Así, en septiembre de 2014, por 124 votos a favor, 11 en contra y 41 abstenciones, la Asamblea General de las Naciones Unidas dispuso la resolución 68/304, que inició las negociaciones intergubernamentales para establecer un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración, en forma compatible con el crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo.

Y finalmente en septiembre de 2015, adoptó con 136 votos a favor, 41 abstenciones y sólo 6 en contra los nueve principios básicos por Resolución 69/319, ya analizados, a lo cual remitimos.

Si bien el avance en el dictado de tales resoluciones fue un hito, lo cierto es que ya han transcurrido más de 10 años, tiempo en el cual el cambio científico tecnológico ha disrumpido en todas las áreas, sumado al cambio geopolítico ocurrido, todo lo que determina la necesidad de seguir reforzando el camino trazado y actualizar las previsiones establecidas.

En esto es necesario entender que en el mundo globalizado el capital financiero ha reemplazado a la producción como motor de acumulación de riqueza y por eso, el

endeudamiento soberano se convierte en un negocio para unas pocas élites económicas y una condena para los pueblos.

Argentina actualmente concentra casi el 40% de los préstamos activos del FMI. Y claramente ese porcentaje excesivo y excepcional dentro de cualquier excepción no es casual, sino que responde a que Argentina posee recursos estratégicos como agua, litio, petróleo, gas, biodiversidad, tierras fértiles y es razonable suponer que, si resulta insolvente desde el punto de vista financiero, podrán exigir tales recursos naturales estratégicos como forma de pago.

Por eso se ha sostenido que la deuda es una hipoteca geopolítica, una forma moderna de ocupación sin guerra.

A lo que se suma, siguiendo las enseñanzas de Ariel Rolfo, que desde las cumbres en Davos se impulsa un modelo económico basado en la concentración de poder de empresas tecnológicas, donde los datos han sustituido a las mercancías como principal fuente de valor. Así, empresas como Amazon, Google, Meta, Ex Corp y Microsoft, entre otras, han ganado influencia política directa.

Y en este nuevo esquema, como forma de control poblacional y financiero se facilita el acceso y promueve el uso de inteligencia artificial, de las monedas digitales, billeteras virtuales y sistemas de identificación biométrica.

Así, el establishment global configura un poder que no necesita gobernar desde los parlamentos, ya que construye un sistema supranacional de pensamiento, coordinación y dominación que combina poder económico, control cultural y planificación estratégica.

Y este nuevo escenario, determina la necesidad de generar una normativa ampliatoria para dar un paraguas a estas nuevas prácticas de dominación y condicionamientos. Asimismo, se presenta como una oportunidad para incorporar, de una vez por todas, términos como la odiosidad de las deudas, y la legalidad o legitimidad de las mismas. También, como una oportunidad para establecer los marcos jurídicos que deben regir las contrataciones internacionales de deuda soberana.

Nótese incluso los profusos instrumentos que han surgido desde las Naciones Unidas, que van desde Resoluciones, Declaraciones, informes de Expertos Independientes hasta principios rectores.

c. Ampliar el enfoque jurídico, deuda vs. Derechos Humanos. Establecer un marco internacional imparcial para la resolución de controversias, que tenga en cuenta la primacía de las obligaciones de derechos humanos.

En fuerte vinculación con el punto anterior, debe continuar promoviéndose acciones ante las Naciones Unidas, para denunciar el impacto regresivo de los planes de ajuste derivados de la deuda y la perpetuación en los ciclos de endeudamiento, generando un marco internacional para resolver las controversias.

Hay que señalar que el FMI no tiene en su constitución ningún ámbito de resolución de disputas externo o independiente. La última apelación es la Asamblea de Gobernadores, o sea, los mismos que están representados en el Board of Directors (Directores Ejecutivos) que

son los que toman las decisiones en la última instancia. Es por ello que la Corte Internacional de Justicia o cualquier otra instancia de arbitraje, no existe.

Pero, el camino ya recorrido en las Naciones Unidas, debe ser nuestro punto de partida. Así:

- La declaración "[Deuda pública, medidas de austeridad y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#)", del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Nos dice el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), en su declaración Deuda pública, medidas de austeridad y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "[Todo Estado parte que aspire a recibir asistencia financiera debe tener presente que toda condición injustificable impuesta en la concesión de un préstamo que obligue al Estado a adoptar medidas regresivas en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales constituirá una violación del Pacto.](#)" (P.4)

Asimismo, como antecedentes a dicha declaración se indica que: "[El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se enfrenta a menudo a situaciones en las que los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no pueden cumplir su obligación de hacer plenamente efectivos los derechos consagrados en el Pacto por haber adoptado programas de consolidación fiscal, en particular programas de ajuste estructural o programas de austeridad, impuestos como condición para obtener préstamos. Estos programas son negociados entre los Estados interesados y los prestamistas. Estos últimos pueden ser otros Estados o bien organizaciones internacionales o regionales, como el Fondo Monetario Internacional \(FMI\), bancos de desarrollo, como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento \(BIRF\), bancos regionales de desarrollo u organizaciones de integración regional, como la Unión Europea.](#)" (p. 1)

Y en cuanto al objetivo de la declaración, indica: "[El Comité ha preparado la presente declaración para orientar a los Estados partes y a otros agentes sobre el alcance de sus obligaciones dimanantes del Pacto en relación con el endeudamiento.](#)" (p. 3)

- Los informes de los expertos independientes sobre los efectos de la deuda externa. Recordemos que el mandato fue establecido inicialmente como un puesto de Relator Especial por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1998. Ha sufrido muchos cambios desde esa fecha. Los términos actuales del mandato del Experto Independiente están contenidos en la resolución del Consejo de Derechos Humanos 43/10, a partir de junio de 2020, donde el mandato se renovó por un período de tres años. En el 46º período de sesiones del CDH se adoptaron otras dos resoluciones, la 46/8 sobre los efectos de la deuda externa en el disfrute de los derechos humanos, y la 46/11 sobre la no repatriación de fondos de origen ilícito.

Por resolución del Consejo de Derechos Humanos 52/17 del 3 de abril de 2023 en el P. 2 se "[Decide prorrogar el mandato de la Experta Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y otras obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales](#)

y culturales, por un período de tres años, de conformidad con el mandato establecido por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 7/4, de 27 de marzo de 2008"

- Los "Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos" que expresamente indica que los principios tienen "Su contribución normativa consiste en la identificación de las normas básicas de derechos humanos en vigor aplicables a la deuda soberana y a las políticas conexas, así como en el análisis pormenorizado de las consecuencias de esas normas. ..." (P. 17)

Y en lo puntual, en relación a la solución de problemas relacionados con la deuda, en los puntos 84 a 86 respectivamente señala: "Los problemas del reembolso de la deuda y las controversias relacionadas con la deuda deben ser resueltos por un mecanismo independiente. A este respecto, los Estados y todos los actores pertinentes, incluidas las instituciones financieras internacionales, los prestamistas bilaterales o multilaterales y las instituciones financieras privadas, deben considerar el establecimiento de un mecanismo internacional de solución de controversias para reestructurar las deudas insostenibles y resolver las controversias sobre la deuda en forma justa, transparente, eficiente y oportuna."; "El fin principal de ese mecanismo es garantizar que los Estados deudores puedan alcanzar el crecimiento y la viabilidad económica, así como recuperar su capacidad de amortizar sus deudas externas, sin comprometer el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.". Y "El establecimiento y funcionamiento de ese mecanismo debe basarse en los principios fundamentales establecidos en la sección II, y tener en cuenta las siguientes consideraciones concretas: a) El mecanismo internacional de reestructuración de la deuda debe ser independiente de los acreedores y los deudores. b) La evaluación de la situación económica financiera del Estado deudor debe ser realizada por un organismo neutral. c) El mecanismo debe asegurarse de que, durante el proceso de reestructuración y después de este, el Estado deudor debe ser capaz de cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, de aplicar su programa de desarrollo y de prestar servicios básicos a todas las personas que vivan en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción. d) Entre las funciones del mecanismo debería incluirse la facultad de determinar el supuesto carácter "odioso" o "ilegítimo" de ciertas deudas externas. Los criterios para determinar el carácter odioso o ilegítimo de una deuda externa específica debería estar definido en las leyes nacionales teniendo en cuenta los siguientes elementos: i) La falta de consentimiento por parte de la población del Estado deudor; ii) La falta de beneficios para la población del Estado deudor; y iii) El conocimiento por el acreedor de los aspectos mencionados."

- Los "Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos", que expresamente indica: "Las obligaciones contraídas en virtud del derecho de los derechos humanos deben orientar todos los esfuerzos por formular y aplicar políticas económicas. La economía debería estar al servicio de la gente, no al revés." (p.2) y que "Las obligaciones contractuales no se producen en el vacío. Las relaciones tanto entre Estados acreedores y prestatarios como entre los Estados y sus poblaciones se inscriben en el marco definido por el derecho internacional de los derechos humanos. Una evaluación de los efectos en los derechos

humanos es un proceso estructurado para determinar, comprender, evaluar y abordar los efectos adversos potenciales o reales de las políticas de reforma económica y sirve para que esas políticas sean compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos. Dado que entrañan una amplia participación, transparencia y rendición de cuentas, las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos también ayudan a democratizar la movilización de recursos y las políticas de gasto." (p. 6)

- Las resoluciones aprobada por el Consejo de Derechos Humanos siendo la última la 58/12 del 3 de abril de 2025, en la cual, en su punto 6 "Pide que se reforme la arquitectura financiera internacional como un paso importante para resolver el problema de la deuda y de la sostenibilidad de la deuda y movilizar financiación adicional para el desarrollo sostenible, en particular en los países en desarrollo, así como para reducir las desigualdades y permitir que los Estados prioricen la movilización y asignación de recursos destinados a aplicar los derechos económicos, sociales y culturales."

E incluso, en el Punto 9, "Reitera su opinión de que, para encontrar una solución duradera al problema de la deuda y para estudiar cualquier mecanismo nuevo para resolver dicho problema, es necesario un diálogo político amplio entre los países deudores y acreedores y las instituciones financieras multilaterales, dentro del sistema de las Naciones Unidas, sobre la base del principio de los intereses y responsabilidades comunes, así como la voluntad política de todas las partes interesadas", ya adelantado en la Resolución 46/8 ya citada. Esto precisamente indica que este ámbito es el propenso para debatir estos temas.

Y en este punto, son verdaderamente ilustrativas las recomendaciones realizadas en el Informe del Experto independiente, Misión a la Argentina (18 a 29 de noviembre de 2013) que indica a los acreedores internacionales: "c) Apoyar el establecimiento de un marco internacional basado en normas para una resolución imparcial, eficiente y que tenga en cuenta los derechos de los problemas de la deuda soberana; y d) Velar por que todo acuerdo de reestructuración de la deuda soberana tenga en cuenta la primacía de las obligaciones de derechos humanos, en particular las de la Argentina con su población." (p. 86)

Asimismo, si bien, se referenció en relación a los fondos buitres, el Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos se indica, lo cual puede aplicarse a la situación traída que: "En los últimos diez años ha surgido un consenso cada vez mayor sobre la necesidad de poner coto a las actividades de los fondos buitres. Varios Estados han expresado en diversos foros su apoyo a la adopción en común de medidas destinadas a proteger a los países pobres muy endeudados frente a los fondos buitres y, de manera más general, al establecimiento de un mecanismo internacional para la reestructuración ordenada de la deuda." (p. 48) y que: "En ese contexto, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 27/30, exhortó a los Estados a que pusieran coto a las actividades de los fondos buitres mediante la aplicación de marcos nacionales, y reconoció expresamente los efectos negativos que el reembolso de la deuda en condiciones predatorias tenía sobre la capacidad de los Estados de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. Unos meses antes, 100 organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo habían manifestado su apoyo al establecimiento de un mecanismo internacional para la reestructuración de la deuda

soberana basado en la obligación de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos, tanto en sus territorios como extraterritorialmente." (p. 58).

Además, indica: "En vista de los esfuerzos y los progresos realizados en los últimos años, resulta difícil entender las razones del actual estancamiento político en el proceso encaminado a establecer una institución de renegociación de la deuda, sobre la base de la resolución 69/319 de la Asamblea General relativa a los Principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana. En abril de 2018, el Parlamento Europeo insistió en la necesidad de establecer un mecanismo internacional de renegociación de la deuda capaz de resolver las crisis de deuda de manera justa, rápida y sostenible. De acuerdo con la resolución aprobada por el Parlamento, la hoja de ruta para la renegociación de la deuda soberana elaborada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la propuesta de establecer un tribunal internacional para la reestructuración de la deuda deberían constituir el núcleo del nuevo mecanismo". (p. 59, la negrita es propia)

d. Impulsar una estrategia regional en UNASUR, CELAC y MERCOSUR y promover la creación de un Observatorio Regional sobre Deuda y Dominación Financiera, que analice los casos de sobreendeudamiento e impulse acciones comunes ante organismos multilaterales.

Claramente el tema de deuda y sus sucesivas reestructuraciones, no es un tema que afecte a un país de manera aislada, sino que responde a una lógica de dominación, consolidando un proyecto geopolítico para garantizar la supremacía del Norte Global.

En esto hay que ser claros, la Deuda Externa no puede ser entendida como netamente una consecuencia no deseada de un desequilibrio en la balanza, sino que representa en sus entrañas un mecanismo estructural de control en lo político, social y económico sobre el Sur Global. Donde, se privilegian los intereses del capital concentrado del Norte Global sobre las necesidades y derechos de los pueblos que, cargan con el peso del endeudamiento.

Las reestructuraciones de deuda efectuada por varios países latinoamericanos, solo han servido para legalizar fraudes, casos por ejemplo el de Argentina y Brasil.

El observatorio debería apuntar a concertarse como un espacio o mecanismos para avanzar en la integración regional.

Entre sus objetivos debería apuntarse a:

- Realizar el seguimiento y análisis de la evolución y desarrollo de los procesos de endeudamiento regional y el impacto en los pueblos;
- Desarrollar análisis en torno a las relaciones de dominación que se presentan en los acuerdos de deuda externa o sus reestructuraciones;
- Analizar la repercusión social de las medidas adoptadas a causa de la deuda externa;
- Examinar las consecuencias en el disfrute de los derechos humanos que acarrea el pago de la deuda externa;
- Releva las vinculaciones de la política internacional con las condicionalidades incluidas en los acuerdos;

- Diagnosticar el desarrollo de las actividades o acciones en el marco de las organizaciones internacionales, para poder estructurar relaciones más justas a nivel internacional;
- Impulsar acciones o mecanismos a nivel internacional, poniendo el jaque al actual sistema global y que permitan soluciones justas y soberanas a las crisis de deuda, sobre la base de los principios de equidad y responsabilidad compartida.

Es necesario profundizar no solo el conocimiento económico de los procesos de endeudamiento, sino principalmente el conocimiento histórico, jurídico y desde una perspectiva de los derechos humanos.

Es necesario discutir la legalidad de estos procesos de endeudamiento a nivel regional. Nuestra región es una de las más afectadas por el problema de la deuda, por lo que posee la autoridad moral para plantear cambios e incluso ha sido pionera en los reclamos a nivel internacional. Basta citar que la Argentina como respuesta a la agresión de los fondos buitres, impulsó la resolución 69/319 que establece principios para los procesos de reestructuración de deuda soberana, o el caso de Ecuador, que realizó la primera auditoría integral de la deuda. Por todo esto, la región, se convierte en un interlocutor clave para que haya diálogo ya sea de región a región, o a nivel global, donde se discutan precisamente estas cuestiones.

Existen en la actualidad observatorios como el de Drogas de la UNASUR y el Observatorio de la Democracia del Parlamento del MERCOSUR (ODPM).

Como antecedentes puntuales podemos citar:

- El observatorio de la Deuda Pública dependiente del rectorado de la Universidad de La Punta se creó por resolución N°4270001-ULP el 27 de abril de 2022, como un espacio que ofrece analizar y brindar información de la deuda pública con materiales propios y de divulgación científica como herramientas para una visión global de la problemática del endeudamiento público con investigación y sistematización de indicadores económicos, sociales y de políticas públicas.
- El Observatorio de la Deuda en la Globalización (ODG) es un proyecto que nace en 2000 por iniciativa de la Red Ciudadana por la Abolición de la Deuda Externa (RCADE), después de la Consulta social por la Abolición de la deuda Externa. Surge de la necesidad de disponer de información contrastada, rigurosa, crítica e inmediata, para poder nutrir los procesos de formación, sensibilización y presión política. Desde sus inicios recibió el apoyo de la Cátedra UNESCO de Sostenibilidad de la Universitat Politècnica de Catalunya. El 2004 se crea la asociación Red del Observatorio de la Deuda en la Globalización (XODG), para facilitar las tareas de formación, denuncia y presión política. Actualmente, el equipo del ODG está formado por una red heterogénea de personas que trabajan y colaboran en los diferentes ámbitos de actuación (investigación, formación, comunicación e incidencia política).

e. Recuperar la propuesta de Banco del Sur y fomentar mecanismos regionales de financiamiento soberano.

Conforme, también fuera indicado por Ariel Rolfo ya citado, la actualidad está signada por la emergencia de lo que podríamos llamar un nuevo escenario geopolítico, resultante del ascenso de nuevos polos de poder, que disputan la hegemonía de Estados Unidos y Europa y del régimen monetarias y comerciales instituido por el FMI, el Banco Mundial y la OMC.

Entre ellos, podemos citar a los BRICS, la desdolarización del comercio internacional, los bancos regionales y la digitalización soberana.

El bloque BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), representa un intento de articular intereses comunes entre potencias emergentes que disputan la hegemonía estadounidense. Buscan fortalecer el comercio bilateral, crear instituciones propias y la independencia en relación al dólar como moneda de reserva internacional. Se ha sostenido que: "Los cinco países miembros fundadores de los BRICS representan el 27% del PIB mundial, el 20% de las exportaciones mundiales, el 20% de la producción mundial de petróleo, el 41% de la población mundial. Hay que añadir que en la cumbre de agosto de 2023 se anunció una ampliación de los BRICS y el acrónimo del conjunto ampliado se convierte en BRICS+. Seis países más debían unirse: Egipto, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Irán y Argentina. Finalmente, tras la elección de Javier Milei en noviembre de 2023, Argentina se retiró. Si añadimos los cinco nuevos miembros para calcular el peso de los BRICS+, el gran cambio con respecto a la situación anterior se refiere a la producción de petróleo. Los BRICS+ representan el 42% de la producción mundial de petróleo y el 51% de las emisiones de gases de efecto invernadero. Algunos datos adicionales: los BRICS+ representan el 29% del PIB mundial, el 25% de las exportaciones mundiales y el 45% de la población del planeta."

Esto representó: acuerdos de intercambio en monedas propias, la creación del Nuevo Banco de Desarrollo (NDB) y un nuevo mapa logístico con China de protagonista.

Y a fin de poder romper con las cadenas de dominación, cualquier proyecto de soberanía debe sustentarse en la capacidad de los Estados para controlar su aparato productivo, monetario y financiero. Esto implica: recuperar las herramientas clave para la planificación del desarrollo de un proyecto de reindustrialización nacional sin condicionamientos externos.

Ello es solo posible, si se sostiene sobre sistemas financieros nacionales y sobre todo regionales que financien el desarrollo en lugar de la bicicleta financiera, con Bancos regionales, monedas compartidas, y redes de desarrollo científico industriales, etc.

Como antecedentes tenemos los intentos del BRICS de crear una moneda común. "El propio presidente Putin, así como el presidente Lula, han hablado a menudo de la desdolarización y de la eventual creación de una moneda común o de referencia para los BRICS. Desde al menos 2022, los expertos rusos han estado trabajando en el tema. La razón por la que Rusia está en el origen de esta idea es bastante clara."

Y a nivel regional, la experiencia interrumpida del Banco del Sur en América Latina, que busca dar una alternativa de crédito a los países sudamericanos. En diciembre de 2007, las negociaciones entre los gobiernos de varios países latinoamericanos condujeron a la firma del Acta Fundador del Banco del Sur en Buenos Aires. El Acta fue firmada por el presidente brasileño Lula, el presidente argentino Néstor Kirchner, el presidente boliviano Evo Morales,

el presidente venezolano Hugo Chávez y el presidente paraguayo Nicanor Duarte Fruto. Pero, al final, el Banco del Sur no ha funcionado.

POSIBLES REFORMAS Y PROYECTOS

a. Incluir en la próxima reforma constitucional un límite y el abordaje al endeudamiento externo.

La historia da cuenta que es necesario enmarcar la solución de los grandes temas económicos en la Constitución y en los procedimientos que ella establece. Por ello, consideramos fundamental establecer un marco constitucional al endeudamiento externo, determinando reglas y principios. Entre ellas, debería prestarse suma atención a la imposibilidad de condicionar nuestra política económica.

En esto es claro la Resolución 46/08 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 23 de marzo de 2021, que dice: "Recuerda que todo Estado tiene la responsabilidad primordial de promover el desarrollo económico, social y cultural de su población y, a tal efecto, tiene el derecho y la obligación de elegir sus objetivos y medios de desarrollo y no debe verse condicionado por fórmulas específicas de política económica externas." (P. 4, la negrita es propia)

En este sentido, Douglas Ellespe, se ha lamentado que en la última reforma constitucional no haya establecido límites al endeudamiento externo.

b. Creación de una Unidad Especial de Investigación de la Deuda con el FMI

Como primer paso para abordar de manera integral la deuda pública argentina, se propone la creación por ley de una Unidad Especial de Investigación de la Deuda con el Fondo Monetario Internacional.

Esta unidad tendrá como mandato investigar en forma exhaustiva la deuda contraída con el FMI, incluyendo:

- La legalidad y legitimidad de su origen.
- Las responsabilidades administrativas, civiles y penales de funcionarios y terceros involucrados.
- El destino real de los fondos.
- El impacto económico y social derivado de las condicionalidades del organismo.

Podrá funcionar en el ámbito de la Auditoría General de la Nación o como un organismo autónomo, con facultades amplias de acceso a documentación, citación de testigos, solicitud de peritajes y articulación con organismos internacionales.

La Unidad deberá presentar un informe público con sus hallazgos en un plazo máximo de 12 meses, elevando sus conclusiones al Congreso y al Poder Judicial para la determinación de responsabilidades.

c. Registro Nacional de Acreedores de la Deuda Pública de Jurisdicción Extranjera

De manera complementaria, se propone la creación por ley de un Registro Nacional de Acreedores para identificar y registrar a todos los tenedores de deuda pública argentina emitida bajo jurisdicción extranjera.

El Registro deberá crearse en un plazo determinado, por ejemplo, 180 días desde la sanción de la ley, tendrá carácter obligatorio, público y actualizado periódicamente, y deberá incluir información sobre:

- Identidad y domicilio del acreedor.
- Tipo de instrumento de deuda.
- Fecha y condiciones de adquisición.
- Monto y porcentaje de participación en el total emitido.

Podrá estar a cargo de la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento de la Deuda Externa, de una Comisión Especial del Congreso o de un ente mixto Congreso-Poder Ejecutivo, garantizando la participación de organismos de control como la AGN y la Oficina de Presupuesto del Congreso.

Este instrumento permitirá transparentar la estructura real de acreedores, fortalecer la posición negociadora del Estado y prevenir operaciones especulativas u opacas que históricamente han afectado la soberanía financiera del país.

d. Establecer responsabilidad administrativa y penal para funcionarios que contraigan deuda sin ley que autorice a concertar las operaciones.

Tomando como antecedente el proyecto presentado por la entonces diputada Fernanda Vallejos, expte n° 6099-D-2020, podría estructurarse una ley que establezca que los funcionarios públicos, que con motivo y/o en ocasión de sus funciones, autorizara, aprobara y/o facilitara de cualquier forma la realización de operaciones de crédito público en contravención a las normas que disponen que todo empréstito externo debe ser por ley, se considerará que ha incumplido con las obligaciones legales a su cargo y responderá con su patrimonio por los daños y perjuicios que tal incumplimiento genere al Estado Nacional.

Incluso, podría pensarse extender la responsabilidad solidaria a otros partícipes, teniendo en cuenta las contrataciones de profesionales externos o el caso de Sturzenegger en el decreto 70/2023, todo de más está decir, sin perjuicio de las responsabilidades penales que podrían corresponderles.

En cuanto al ámbito penal, podría incorporarse un nuevo delito que imponga la pena de prisión (habría que evaluar los años) e inhabilitación absoluta perpetua para ejercer cargo público a aquel funcionario público que, con motivo y/o en ocasión de sus funciones, autorice, apruebe o facilite de cualquier forma la realización de operaciones de crédito público sin ley que lo habilite y de cualquier otra norma vigente que regule las condiciones para la contratación de deuda pública.

Además, si de ello resultase un enriquecimiento ilícito, la pena de prisión se elevaría.

e. Establecer como previa a toda contratación externa, la obligación de realizar un estudio de impacto en los derechos humanos.

Nos dice el Comité DESC en la declaración Deuda Pública, medidas de austeridad y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "La adopción de programas de consolidación fiscal puede ser necesaria para hacer efectivos los derechos económicos y sociales. Sin embargo, si esos programas se aplican sin respetar plenamente las normas de derechos humanos y sin tener en cuenta las obligaciones de los Estados para con los titulares de derechos, pueden menoscabar una serie de derechos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (P.2). Es decir, la adopción de programas de consolidación fiscal, entendiendo estos como programas de ajuste estructural o programas de austeridad, cuando son impuestos como condición para obtener préstamos, en general se aplican sin respetar normas de derechos humanos, por lo que pueden menoscabar una serie de derechos.

Incluso, también, el Consejo de Derechos Humanos por Resolución 23/11 "Reafirma que el ejercicio de los derechos fundamentales de la población de los países deudores a la alimentación, la vivienda, el vestido, el empleo, la educación, los servicios de salud y un medio ambiente saludable no puede subordinarse a la aplicación de políticas de ajuste estructural, programas de crecimiento y reformas económicas adoptadas a raíz de la deuda;"

Por su parte, Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales A/HRC/37/54 se indica: "Numerosos órganos de las Naciones Unidas y mecanismos de derechos humanos han llegado a la conclusión de que las crisis financieras amenazan el gasto público en un amplio abanico de servicios de bienestar social precisamente donde y cuando más se los necesita. Las medidas de austeridad han contribuido a prolongar la crisis económica y han supuesto una amenaza para los derechos humanos mayor que la que planteaba la propia crisis" (p. 23) y por su parte: "... las políticas de consolidación fiscal en su mayoría han hecho oídos sordos a los derechos humanos, pues se han centrado principalmente en garantizar el equilibrio de los presupuestos públicos a toda costa. Los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos han señalado que los recortes presupuestarios en diversos países han repercutido en los derechos a la salud, la educación, la alimentación, la vivienda, el trabajo, la seguridad social y el agua, y en los derechos políticos y civiles, como el acceso a la justicia, el derecho a la participación o la libertad de expresión, de reunión y de asociación" (p. 5).

Y continúa en relación a las medidas de consolidación fiscal: "Las políticas de consolidación fiscal varían de un país a otro. Sin embargo, siete de las medidas más comunes en este ámbito son: a) los recortes del gasto público que afectan a esferas con repercusiones en los derechos humanos, como la sanidad pública, la seguridad social y la educación; b) las reformas fiscales regresivas; c) los recortes y topes de la masa salarial y la reducción de puestos en el sector público; d) la reforma de las pensiones; e) la racionalización y otras medidas que afectan a las redes de protección social; f) la privatización de los servicios y

proveedores públicos y la introducción de tarifas para los usuarios; y g) la reducción de las subvenciones para alimentos, energía y demás que influyen en el precio de bienes y servicios esenciales como los alimentos, la calefacción y la vivienda. Las medidas de consolidación fiscal suelen ir acompañadas de reformas estructurales, como la desregulación, la flexibilización del mercado laboral, la reducción de los derechos laborales y diversas reformas administrativas y jurídicas. Si bien estas medidas tienen por objeto aparente facilitar el crecimiento económico futuro, reducir el desempleo y aumentar los ingresos tributarios, a menudo han afectado directamente al disfrute de los derechos humanos, incluido el acceso a la justicia" (p. 20).

Claramente el escenario descrito en el 2018, es el que hoy estamos atravesando una vez más.

Volviendo a los principios rectores elaborados por el experto independiente Cephas Lumina, el punto 6 indica: "Todos los Estados, tanto si actúan individual como colectivamente (así como cuando lo hacen por conducto de organizaciones internacionales y regionales de las que son miembros), tienen la obligación de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. Los Estados deben asegurarse de que ninguna de sus actividades relacionadas con las decisiones acerca de la concesión y solicitud de préstamos, las de las instituciones internacionales o nacionales, públicas o privadas a las que pertenezcan o en las que tengan intereses, la negociación y aplicación de acuerdos sobre préstamos y otros instrumentos de deuda, la utilización de los fondos, los pagos de deuda, la renegociación y reestructuración de la deuda externa, y, en su caso, el alivio de la deuda, irá en detrimento de esas obligaciones." Y en el 15 y 16 se establece respectivamente: "La obligación de los Estados de lograr progresivamente el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales exige que los Estados avancen lo más rápida y eficazmente posible para lograr la plena realización de esos derechos." Y "Los Estados deberían asegurarse de que sus derechos y obligaciones originados en los acuerdos o arreglos sobre la deuda externa, en particular su aceptación de una obligación indebida o excesiva de devolver la deuda externa, no obstaculicen la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales. Los prestamistas no estatales tienen la obligación de velar por que tanto los contratos sobre la deuda en los que son parte como las políticas con ellos relacionadas respeten plenamente los derechos humanos".

Y a los fines de comprender la validez de las medidas regresivas, la declaración ya citada indica: "Si la adopción de medidas regresivas resultara inevitable, estas deberían ser necesarias y proporcionadas, en el sentido de que la adopción de cualquier otra política o el hecho de no actuar resultaría más perjudicial para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Se deberían mantener en vigor únicamente en la medida de lo necesario; no deberían causar discriminación; deberían mitigar las desigualdades que pueden aguzarse en tiempos de crisis y garantizar que los derechos de los individuos y grupos desfavorecidos y marginados no se vieran afectados de forma desproporcionada; y no deberían afectar el contenido básico mínimo de los derechos amparados por el Pacto. En cuanto al derecho a la seguridad social, por ejemplo, al examinar las medidas regresivas adoptadas por los Estados, el Comité evalúa: a) si hubo una justificación razonable de las

medidas; b) si se estudiaron exhaustivamente las posibles alternativas; c) si en el examen de las medidas y alternativas propuestas hubo una verdadera participación de los grupos afectados; d) si las medidas eran directa o indirectamente discriminatorias; e) si las medidas tendrán una repercusión sostenida en el ejercicio del derecho a la seguridad social o un efecto injustificado en los derechos adquiridos en materia de seguridad social, o si se priva a algún individuo o grupo del acceso al nivel mínimo indispensable de seguridad social; y f) si se hizo un examen independiente de las medidas a nivel nacional".

Todo esto, nos lleva a sostener que previo a la adopción de cualquier programa de ajuste o de aspectos condicionantes de las políticas como consecuencia de un empréstito externo, debe estar precedido de un proceso de evaluación exhaustiva de sus impactos sobre los derechos humanos. En este Informe del Experto Independiente ya citado se expone en extenso señalando: "Una evaluación de impacto es un proceso estructurado para identificar, comprender, valorar y combatir los efectos adversos potenciales o reales de una política, ley, programa o proyecto. Puede llevarse a cabo de manera previa, para determinar cuáles son los efectos previsibles de los cambios de política propuestos, o a posteriori, es decir, con carácter retrospectivo para evaluar y combatir el impacto efectivo del cambio de política y de su ejecución. Si bien la evaluación del impacto en los derechos humanos se basa en otros tipos de evaluación de impacto, se centra en las normas de derechos humanos, que ofrecen una base concreta para evaluar las acciones de un Estado a la luz de sus obligaciones internacionales, y proporciona los elementos concretos de valor añadido que se relatan a continuación." Y sigue: "Una evaluación del impacto sobre los derechos humanos puede ayudar a los Gobiernos y a las instituciones financieras internacionales a cumplir sus obligaciones internacionales de derechos humanos cuando lleven a cabo reformas económicas, pues les proporciona un marco y un proceso específicos para comprobar si las políticas de respuesta propuestas y los ajustes presupuestarios conexos son compatibles con esas obligaciones. Este ejercicio contribuye a la formulación de políticas con base empírica, ya que constituye una herramienta analítica para predecir las posibles repercusiones de los derechos humanos cuando se barajan distintas políticas alternativas..."

Sobre esta base, y en el entendimiento que la evaluación de impacto en los derechos humanos previa es fundamental para la objetividad y validez general de todo proceso de endeudamiento, proponemos establecerla como requisito previo necesario para concertar cualquier acuerdo de deuda externa.

Esto, a su vez, va a otorgar desde un marco jurídico e institucional garantizar la transparencia y la rendición de cuentas y la participación social en los procesos de endeudamiento.

f. Modificación de la Comisión Bicameral de Deuda Externa del Congreso.

El Congreso de la Nación tiene el mandato constitucional de arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación y, por tanto, la de ejercer las facultades de contralor vinculadas a dichos procesos de endeudamiento externo.

Por ello, se propone, ampliar las facultades de la actual Comisión Bicameral de Deuda Externa y crear una Comisión Bicameral Permanente de Investigación del Origen, Destino,

Gestión y Control de la Deuda Exterior de la Nación, la que tendrá por objeto evaluar el proceso de contratación y/o renegociación del endeudamiento público, el origen y destino de los recursos, con el fin de determinar su legitimidad, legalidad, transparencia, calidad, eficacia, eficiencia considerando los aspectos legales financieros, de procedimiento y los impactos económicos, sociales, regionales, ambientales y sobre los derechos humanos.

En suma, se propone:

- Dotarla de mayores facultades. Presentar informes, denunciar, pedir medidas urgentes, intervenir en procesos, etc.
- Referirse a la responsabilidad de los funcionarios en las tomas de deuda, renegociaciones, cobro de comisiones, y si hubo incremento patrimonial injustificado de los mismos, etc.
- Establecer la obligatoriedad del PEN de brindar informes periódicos.
- Participación en forma activa y necesaria en toda tratativa y/o negociación
- Analizar los mecanismos para formular denuncias ante los organismos internacionales por violación a los tratados internacionales y a los principios del derecho internacional público.
- Promover la transparencia y afianzar la participación.
- Contribuir a la obtención de consensos.

Valga señalar que en la actualidad la comisión no funciona, por tanto, no hay control sobre origen y destino, ni hay expresión sobre responsabilidad.

Incluso, a fin de poner en evidencia, la relevancia del control parlamentario, el fallo del juez Ballestero citado precedentemente, determinó remitir copia de su resolución al Honorable Congreso de la Nación para que, a través de las comisiones respectivas, adopte las medidas que estime conducentes para la mejor solución en la negociación de la deuda externa de la Nación.

DEMOCRATIZAR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN VINCULADA A LA DEUDA EXTERNA.

Históricamente, y de manera conveniente, la deuda externa se mantuvo fuera de los ámbitos del derecho, como si sus principios no fueran aplicables, y ello responde no solo para evitar análisis de juridicidad de la misma sino también, para encapsularla en planteos netamente técnicos económicos y así excluir de su escrutinio a la sociedad toda.

Pero, en rigor de verdad, la deuda externa no es una cuestión técnica, no es buena ni mala, ni beneficiosa o perjudicial, sino que dependerá del fin para el cual ha sido contraída y las condiciones de pago acordadas.

Y, como los procesos de endeudamiento no son neutrales políticamente ni se trata exclusivamente de un análisis técnico, sino que responden a determinados órdenes globales, es necesario democratizar todo lo que hace a la deuda externa, que la ciudadanía comprenda sus implicancias, cómo se toma y cuáles son los condicionamientos que se imponen; involucrar a la ciudadanía en todo proceso de toma de deuda, por otro lado, también garantizará la legitimidad.

Y entre las acciones que se pueden establecer, podría pensarse en incorporar en las carreras universitarias afines, el tratamiento expreso de la deuda externa. La conveniencia de incorporar en los programas, por ejemplo, de la carrera de abogacía el tratamiento expreso de la deuda externa en el contenido de las materias de Derecho Constitucional, de Economía Política y Derecho Financiero.

Asimismo, una campaña nacional de concientización sobre deuda y soberanía, con videos, gráficos, materiales educativos y talleres en escuelas, universidades, sindicatos y movimientos sociales, también permitiría acercar a la población la información relativa a la deuda y sus implicancias.

BIBLIOGRAFÍA:

Asamblea General de las Naciones Unidas

- Resolución 69/319 aprobada por la Asamblea General (2015). Principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana. URL: <https://docs.un.org/es/A/RES/69/319>

Asamblea Ordinaria Parlamento Latinoamericano XXIV (2008)

- Declaración N° 16: Sobre solicitud de Ecuador de un dictamen consultivo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, respecto de la deuda externa. URL: <https://parlatino.org/pdf/organos-principales/asamblea/declaraciones-resoluciones-actuales/pma-5-12-2008/declaraciones/declaracion16-solicitud-ecuador-dictamen.pdf>

Auditoría General de la Nación

- Actuación N° 294/2020 (2023), "[Deuda Pública - Acuerdo con el FMI. Impacto sobre la solvencia y la sostenibilidad. Auditoría especializada de deuda pública. Período 2018-2019](#)", Gerencia de Control de la Deuda Pública. URL: <https://www.agn.gob.ar/sites/default/files/informes/2023-063-Informe.pdf>
- Informe Ejecutivo de la Actuación N° 294/2020 (2023). URL: <https://www.agn.gob.ar/sites/default/files/informes/2023-063-InformeEjecutivo.pdf>

Barcesat Eduardo (2025), entrevista realizada en RADIO REALPOLIK. URL: <https://realpolitik.com.ar/nota/64153/eduardo-barcesat-no-estamos-viviendo-bajo-estado-de-derecho/>

Bidart Campos, German J., Manual de la Constitución Reformada, T. III (1997) y T. I y II (1998), Ediar.

CADTM

- Carella, Alfredo (2009), "[La auditoría de la deuda externa del Ecuador](#)". URL: <https://www.cadtm.org/la-auditoria-de-la-deuda-externa>
- Chimuris, Ramiro (2018), "[La Doctrina Espeche](#)". URL: https://www.cadtm.org/spip.php?page=imprimer&id_article=15739
- Olmos Gaona, Alejandro (2015), "[La Deuda Externa y las Naciones Unidas](#)". URL: <https://www.cadtm.org/la-deuda-externa-y-las-naciones>
- Toussaint, Eric (2024), "[¿Ofrecen los BRICS y su Nuevo Banco de Desarrollo alternativas al Banco Mundial, al FMI y a las políticas promovidas por las potencias imperialistas tradicionales?](#)". URL: <https://www.cadtm.org/Ofrecen-los-BRICS-y-su-Nuevo-Banco-de-Desarrollo-alternativas-al-Banco-Mundial>
- Toussaint, Eric (2024), "[La experiencia interrumpida del Banco del Sur en América Latina y lo que podría haberse implementado como políticas alternativas a nivel del continente](#)". URL: <https://www.cadtm.org/La-experiencia-interrumpida-del-Banco-del-Sur-en-America-Latina-y-lo-que-podria>

Congreso de la Nación Argentina

- Proyecto de ley: Expte 4264-D-2003: Creación en el ámbito del h congreso de la "Comisión Bicameral Mixta de investigaciones sobre el origen y seguimiento de las negociaciones relativas a la deuda externa". Autor: MACALUSE, EDUARDO GABRIEL y otros.
- Proyecto de ley: Expte 292-D-2010: Creación de la Comisión Bicameral para la Deuda Externa Argentina y Creación del Consejo Consultivo Económico, Social y Político de la Deuda Externa. Autora: FEIN, MONICA HAYDE y otros.
- Proyecto de ley: Expte 0418-D-2010: Creación de la Comisión Bicameral de Investigación sobre el origen y seguimiento de las negociaciones relativas a la Deuda Pública, en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación. Autor: MACALUSE, EDUARDO GABRIEL y otros.
- Proyecto de ley: Expte S-2328-2010: Solicitar a la Corte Internacional de Justicia opinión consultiva sobre la legitimidad de la deuda externa, a la luz de los principios generales del derecho y los derechos humanos. Autor: CIMADEVILLA, MARIO JORGE.
- Proyecto de ley: Expte 3397-D-2014: Comisión Bicameral de Investigación sobre el origen y seguimiento de las negociaciones relativas a la Deuda Externa Pública: Creación en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación. Autor: CACERES, EDUARDO AUGUSTO.
- Proyecto de ley: Expte 6099-D-2020: Régimen de sustentabilidad externa y endeudamiento responsable para el desarrollo económico y social. Ley de administracion financiera - 24156 -. Código penal de la nación. Responsabilidad estatal - ley 26944 -. Modificaciones. Autora: VALLEJOS, FERNANDA.
- Proyecto de ley: Expte 4778-D-2021: Comisión Bicameral Permanente de Investigación del Origen, Destino, Gestión y Control de la Deuda Exterior de la Nación. Autora: VALLEJOS, FERNANDA.
- Proyecto de resolución: Expte 2571-D-96: Proveer en la Asamblea General de Naciones Unidas (ONU) un proyecto de resolución por el que se solicitara a la Corte Internacional de la Haya una opinión consultiva sobre los aspectos jurídicos internacionales de la deuda externa en consonancia con la resolucion 27 de la XII Conferencia Interparlamentaria Union Europea - America Latina de Bruselas de junio de 1995. Autor: Allende, Alfredo Estanislao.
- Proyecto de resolución: Expte 0234-D-2021: Solicitar al Poder Ejecutivo disponga promover una acción de responsabilidad patrimonial contra los funcionarios que intervinieron en la celebración de los acuerdos con el fondo monetario internacional en 2018. Autor: GIOJA, JOSE LUIS y otros.
- Proyecto de resolución: Expte 4405-D-2021: expresar repudio por las expresiones del ex presidente Mauricio Macri relacionadas con el motivo real del empréstito efectuado por el fondo monetario internacional a la República Argentina durante su administración. Autor: PONCE, CARLOS YBRHAIN y otro.

- Proyecto de Comunicación: Expte S-3364/14: Solicita al Poder Ejecutivo de la Nación, en su carácter de Encargado de las Relaciones Exteriores, para que instruya a la Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas a fin de que requiera a la Asamblea General de las Naciones Unidas el dictado de una resolución, por la cual a su vez se pedirá a la Corte Internacional de Justicia de la Haya una opinión consultiva sobre los siguientes puntos. Autor: SOLANAS, FERNANDO EZEQUIEL y otro.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU

- Declaración "[Deuda pública, medidas de austeridad y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#)" (2016). URL: <https://docs.un.org/es/E/C.12/2016/1>

Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de la ONU

- Informe final "[Actividades de los fondos buitres y sus repercusiones en los derechos humanos](#)" (2019). URL: <https://docs.un.org/es/A/HRC/41/51>

Consejo de Derechos Humanos de la ONU

- Resolución 23/11 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos (2013): Consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. URL: <https://docs.un.org/es/A/HRC/Res/23/11>
- Informe del Experto Independiente Cephas Lumina, Misión a la Argentina (2014). URL: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2015/01/Argentina-Relator-deuda-externa.pdf>
- "[Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos](#)" elaborado por el experto independiente Cephas Lumina aprobado por el Consejo de Derechos Humanos por su Resolución A/HRC/RES/20/23 (2014). URL: <https://docs.un.org/es/A/HRC/20/23>
- "[Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos](#)", elaborados por el Experto Independiente Juan Pablo Bohoslavsky y presentado al Consejo de Derechos Humanos (2019). URL: <https://docs.un.org/es/A/HRC/40/57>
- Resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/40/8 (2019). URL: <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/40/8>
- Resolución 46/8 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos (2021). Consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. URL: <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/46/8>
- Resolución 52/17 del Consejo de Derechos Humanos (2023). URL: <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/52/17>
- Resolución 58/12 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos (2025). URL: <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/58/12>
- Dalla Vía, Alberto (2016), "[El tratamiento constitucional de la deuda externa](#)", URL: <https://www.ancom.org.ar/user/files/DallaV%C3%ADa-D-16-2.pdf>

Escuela Justicialista Néstor Kirchner (2025), "Aportes a la discusión sobre la problemática del Endeudamiento con el FMI". URL: <https://ejnk.ar/>

Fallos judiciales

- Autos: "ARENZÓN, GRABRIEL DARÍO C/ NACIÓN ARGENTINA", Sentencia CSJN del 15 de mayo de 1984.
- Autos: "BRUNICARDI, ADRIANO C. C/ ESTADO NACIONAL (BCRA.) S/ COBRO.", Expte S.C. B.592.XXIV. Sentencia CSJN del 10 de Diciembre de 1996.
- Autos: "CONSUMIDORES ARGENTINOS C/ EN - PEN - DTO.558/02-SS - LEY 20.091", sentencia CSJN del 19 de Mayo de 2010.
- Autos: "DOÑATE, MARTIN Y OTRO c/ EN-M HACIENDA DE LA NACION s/AMPARO LEY 16.986", Expte 47958/2018 y "VALLEJOS, MARIA FERNANDA c/ EN s/ AMPARO LEY 16.986", Expte 48764/2018, de trámite ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal n° 7. Sentencia subida a sistema el 30/12/19.
- Autos: "JUEZ, LUIS ALFREDO Y OTRO c/ HONORABLE CAMARA DE SENADORES DE LA NACION s/AMPARO LEY 16.986", Expte CAF 023440/2022/CS001, Sentencia CSJN del 8 de noviembre de 2022.
- Autos: "VERROCCHI EZIO DANIEL c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - ADMINISTRACION NACIONAL DE ADUANAS- s/ACCION DE AMPARO-DEC. 770/96 Y 771/96", expte V. 916. XXXII. REX. Sentencia CSJN del 19 de agosto de 1999.

Gialdino, Rolando E. (2018), "Deuda externa, prestatarios y prestamistas, y ajustes estructurales a la luz del Derecho internacional de los derechos humanos". URL: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37773.pdf>

IADE

- Foro Economía y Trabajo (2024), "La deuda no puede mandar: un nuevo acuerdo con el FMI es nocivo e innecesario". URL: <https://www.iade.org.ar/noticias/la-deuda-no-puede-mandar-un-nuevo-acuerdo-con-el-fmi-es-nocivo-e-innecesario>
- Díaz Balbuena, Hugo Ruiz, "Deuda odiosa o deuda nula. Del problema de la nulidad del acto jurídico a la responsabilidad de las instituciones financieras internacionales y de las multinacionales.". URL: <https://www.iade.org.ar/system/files/articulos/2-balbuena.pdf>
- INCaP (2022), "Debates en torno a la construcción de una Argentina soberana: deuda externa y economía nacional". URL: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/deuda_externa_y_economia_nacional.pdf
- Murad, Vanesa (2021), "La pesada herencia - Doctrina Espeche Gil y el Holding del fallo Olmos". URL: <https://abogados.com.ar/la-pesada-herencia-doctrina-espeche-gil-y-el-holding-del-fallo-olmos/28560>

Procuración del Tesoro de la Nación

- Dictamen 80/2010 - Tomo: 273, Página: 65. URL: <https://www.saij.gob.ar/ptn-barclays-capital-inc-80-n0273065-2010-04-23/>

Rolfo, Ariel (2025), "La Arquitectura de Medio Siglo de Colonialismo Neoliberal Globalista y la Deuda Externa Odiosa e Ilegítima del Tercer Mundo." URL: https://drive.google.com/file/d/1TEVD1vuZOZhN-F2fKRFm7HTrwSyU_ut3/view?usp=sharing

- Vasco, Pablo (2022), "Deuda externa. Fraudulenta, odiosa e impagable", MST. URL: <https://mst.org.ar/2022/01/20/deuda-externa-fraudulenta-odiosa-e-impagable/>