

# **FORMULA DENUNCIA PENAL**

**Señor/a Juez Federal:**

**Elisa María Avelina Carrió, María Fernanda Reyes y Fernando Sánchez,** constituyendo domicilio en la calle Rivadavia 1829 Piso 4, CABA, ante V.S. nos presentamos y respetuosamente decimos:

## **1. OBJETO:**

Que en cumplimiento del deber de denunciar contemplado en el artículo 177, inciso 1º del Código Procesal Penal de la Nación —y en los términos de los artículos 174 y siguientes del mismo cuerpo normativo— vengo a interponer formal denuncia penal contra los integrantes del Comité Ejecutivo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino al momento de los hechos, más allá de la responsabilidad que otros sujetos intervinientes pudiesen tener, por el delito de defraudación por administración fraudulenta (art. 173, inc. 7 del CP), por hechos que a continuación serán descriptos.

## **2. HECHOS:**

. ANTECEDENTES:

Preliminarmente, deseamos realizar una serie de consideraciones previas con el objeto de que V.S. pueda tomar un conocimiento exhaustivo de los hechos denunciados que más abajo se exponen, teniendo en cuenta la especificidad de la materia.

En este sentido, el 12 de julio de 2007 el entonces Presidente de la Nación Argentina, Néstor Carlos Kirchner, dictó el Decreto N° 897/07, por cuyo artículo primero se

creó el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (en adelante FGS) con las siguientes finalidades:

- a) **Atenuar el impacto financiero** que sobre el régimen previsional público pudiera ejercer la evolución negativa de variables económicas y sociales.
- b) **Constituirse como fondo de reserva** a fin de instrumentar una adecuada inversión de los excedentes financieros del régimen previsional público garantizando el carácter previsional de los mismos.
- c) Contribuir a la **preservación del valor y/o rentabilidad** de los recursos del Fondo.
- d) **Atender eventuales insuficiencias** en el financiamiento del régimen previsional público a efectos de preservar la cuantía de las prestaciones previsionales.

El dictado del Decreto N° 897/07 tuvo como fin prioritario asegurar que los beneficiarios del Sistema Público de Reparto no se constituyan en variable de ajuste de la economía en momentos en que el ciclo económico se encuentre en fases desfavorables, contando a tales efectos con los excedentes producidos en los momentos positivos del ciclo.

Asimismo, el mencionado decreto creó el **Comité de Administración de Inversiones del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS)** con la finalidad de asegurar que las decisiones que se adopten en materia de inversión de excedentes financieros serán tomadas en todos los casos con máxima cautela, de forma tal que se minimice el riesgo en el momento de decidir las inversiones, asegurando la liquidez que el régimen requiera.

A su vez, el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS) se encuentra integrado por (art. 3°):

- a) Los recursos propios percibidos por la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSeS) que al cierre de cada ejercicio anual resulten de libre disponibilidad una vez deducida la deuda exigible del organismo y que se hallen registrados como disponibilidades o como activos financieros.

b) Los bienes que reciba el Régimen Previsional Público como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización en cumplimiento del artículo 3º del Decreto N° 313/07, reglamentario de la Ley N° 26.222.

c) Las rentas provenientes de las inversiones que realice.

d) Cualquier otro aporte que establezca el ESTADO NACIONAL mediante su previsión en la Ley de Presupuesto correspondiente al período que se trate.

El 20 de noviembre de 2008 el Congreso de la Nación Argentina sancionó la Ley 26.425, que dispuso la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público que se denominará Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización vigente hasta la fecha idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el régimen previsional público, en cumplimiento del mandato previsto por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. En consecuencia, eliminó el régimen de capitalización (AFJP), que fue absorbido y sustituido por el régimen de reparto.

Que, con el objeto de ajustar las previsiones del Decreto N° 897/07 a la Ley 26.425, el 4 de diciembre de 2008 la entonces Presidente de la Nación Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, dictó el Decreto N° 2.103.

Entre las modificaciones introducidas por el Decreto N° 2.103/08 se destacan, en lo que aquí interesa, las siguientes:

1) Se incorporó como inciso e) del artículo 1º del Decreto N° 897/07 el siguiente texto: *"e) Procurar contribuir, con la aplicación de sus recursos, de acuerdo a criterios de seguridad y rentabilidad adecuados, al desarrollo sustentable de la economía nacional, a los efectos de garantizar el círculo virtuoso entre el crecimiento económico sostenible, el incremento de los recursos destinados al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y la preservación de los activos de dicho Fondo."*

2) Se sustituyó el artículo 3° del Decreto N° 897/07, agregando el inciso e) entre los recursos que integran el FGS: *“Los bienes que reciba el SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO (SIPA) como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización en cumplimiento del artículo 7° de la Ley N° 26.425”.*

3) El **Comité de Administración de Inversiones del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS)** pasó a llamarse **Comité Ejecutivo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (FGS)**

**En conclusión, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) administra, a través del Comité Ejecutivo del FGS, los activos que integran el Fondo de Garantía de Sustentabilidad, conformado principalmente por los recursos percibidos por la Administración Nacional de la Seguridad Social que resulten de libre disponibilidad y por los bienes que recibió el SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO (SIPA) como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización en cumplimiento del artículo 7° de la Ley N° 26.425.**

Investigación del manejo del FGS. Plazos fijos:

En el **año 2010**, una de las aquí firmantes, la Diputada Nacional (MD) Fernanda Reyes como miembro de la **Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad Social** elaboró un informe sobre la discrecionalidad de la asignación de los Plazos Fijos del FGS entre los Bancos de la plaza local.

Parte del mismo se transcribe a continuación:

Según la normativa, la decisión de encarar cualquier tipo inversión con fondos del FGS debe cumplir con criterios objetivos de:

- 1) Seguridad
- 2) Rentabilidad

### 3) Aporte al desarrollo productivo del país

En el informe se realiza un análisis de la política de asignación de depósitos de plazo fijo en la cartera del FGS. Al respecto, **la normativa que regula los depósitos de plazo fijo en la cartera del FGS, no es un marco teórico que garantice el cumplimiento de estos principios, ya que establece topes máximos para cada banco y no existen reglas claras que impidan, dentro de esos límites, la asignación discrecional de los fondos.**

De acuerdo a los criterios que figuran en el Acta Nro. 21 del Comité Ejecutivo del FGS de fecha 12 de abril de 2010, el monto de los depósitos en un mismo banco no puede exceder:

- 1) El 2% del FGS
- 2) \$2.000.000.000
- 3) Una fórmula que tiene en cuenta el Apalancamiento Promedio del Sistema (APS), el monto del Patrimonio Neto de la entidad financiera (PN) y un Factor de Ajuste por las Sucursales (FAS) que tenga el banco a la fecha del cálculo<sup>1</sup>.

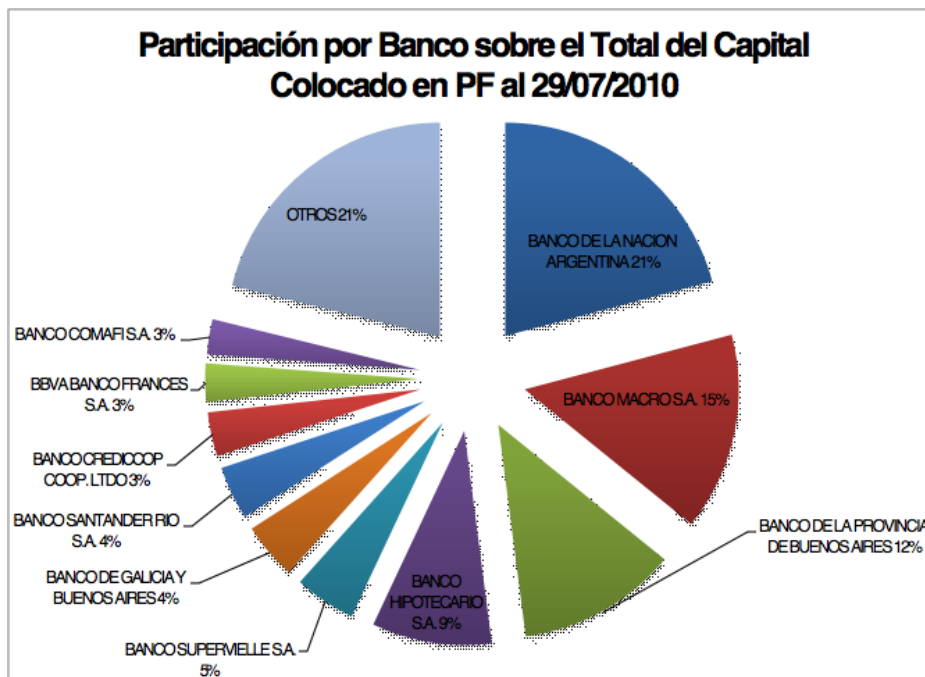
Asimismo, se definieron criterios de clasificación en bancos de 1era, 2da y 3era línea. Esta clasificación se hizo de acuerdo a parámetros vinculados con el Patrimonio Neto, la relación PN / Activo y la relación de Créditos otorgados al Sector Privado con respecto al total del Activo. **Esa clasificación, sin embargo, tampoco garantiza una asignación eficiente de los depósitos de plazo fijo, ya que dentro de cada categoría no existe ningún criterio explícito de selección que apunte al cumplimiento de los principios de inversión del FGS.**

Según lo informado por el Lic. López Alfaro, en su presentación ante la Comisión Bicameral del Fondo de Garantía de la Seguridad Social del 29/07/2010, la participación de cada banco sobre el total de plazos fijos colocados era la siguiente:

---

<sup>1</sup>La fórmula establecida es la siguiente:  $APS*20\%*PN*FAS$

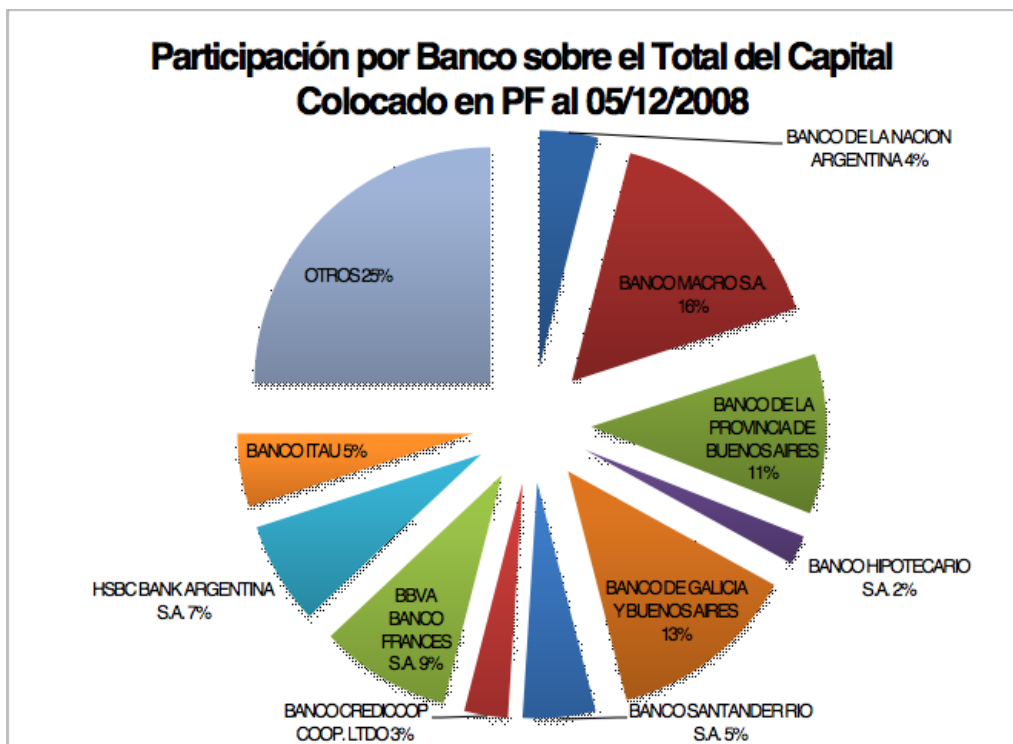
**Gráfico N° 1: Participación por Banco sobre el Total del Capital colocado en Plazos Fijos al 29/07/2010**



Fuente: Actas del Comité Ejecutivo del FGS.

Según surge del Acta Nro. 1 del Comité Ejecutivo del FGS, la distribución de los Plazos Fijos por banco al momento de la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones era:

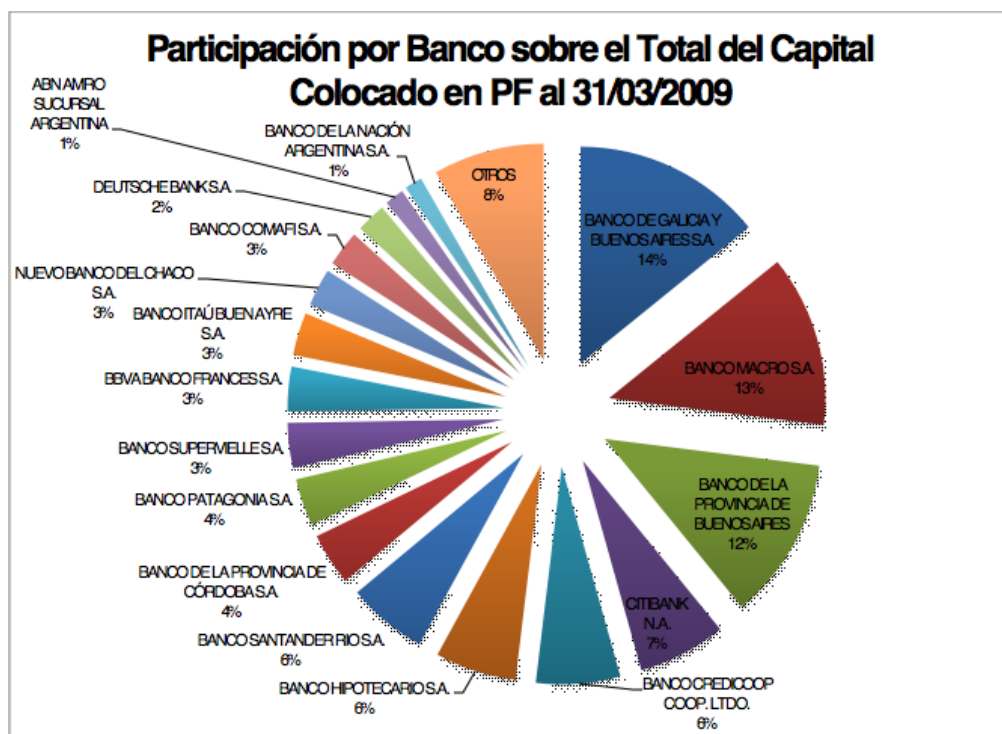
**Gráfico N° 2: Participación por Banco sobre el Total del Capital colocado en Plazos Fijos al 05/12/2008**



Fuente: Actas del Comité Ejecutivo del FGS.

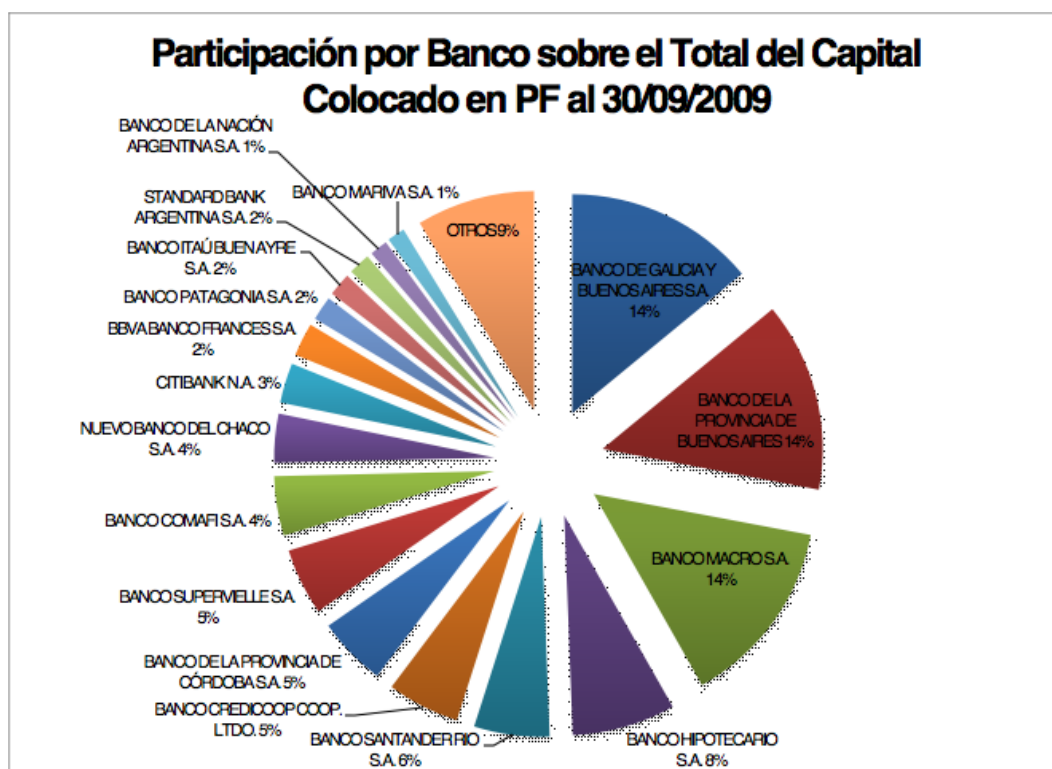
Sobre esta base y utilizando la información sobre suscripciones y vencimientos de depósitos a plazo fijo que figuran en cada acta del Comité Ejecutivo del FGS, se reconstruyó el stock de depósitos a plazo fijo de cada banco, para cada momento del tiempo. Por ejemplo, la distribución estimada de Plazos Fijos al 31/03/2009 y al 31/09/2009 era la siguiente:

**Gráfico N° 3: Participación por Banco sobre el Total del Capital colocado en Plazos Fijos al 31/03/2009**



Fuente: Actas del Comité Ejecutivo del FGS

**Gráfico N°4: Participación por Banco sobre el Total del Capital colocado en Plazos Fijos al 30/09/2009**



A partir de la transferencia al Estado de los recursos de las cuentas individuales de capitalización, buena parte de los depósitos bancarios fueron redireccionados, **sin que medie ningún criterio objetivo ni coherente que justifique tal medida**. Recién en Abril de 2010, según consta en el Acta Nro. 21 del Comité Ejecutivo del FGS, se modifica el marco regulatorio para la asignación de los Plazos Fijos, de forma parcial e incompleta.

Esto se evidencia, en que al presente no se registraron grandes cambios en la cartera de depósitos de plazo fijo del FGS que estén orientados de alguna manera al cumplimiento de los objetivos del mismo.

La ANSES redireccionó, por ejemplo, depósitos a varios bancos que se especializaban en líneas de créditos personales, sin un explícito fin “productivo”, como en los casos del Banco Chaco, Banco de Tucumán, Financiera Credilogros, y Compañía Financiera Argentina y como fuera advertido por la Diputada Fernanda Reyes en octubre de 2009.

Por otro lado, una gran masa de depósitos fue dirigida hacia un grupo reducido de bancos, como el **Hipotecario, Macro, Nación y Provincia (sólo estos 4 bancos poseían al 30/07/2010 el 58% de los plazos fijos en la cartera del FGS), siendo el Banco Macro el principal beneficiario dentro de los Bancos Privados en plaza**, significando una disminución sustancial en la diversificación de la cartera.

Asimismo, la ANSeS retiró (no renovó) depósitos de bancos que:

- a) poseen una sólida situación patrimonial, equivalente o superior a la de los bancos dónde fueron redireccionados la mayor parte de los depósitos. (Criterio “Seguridad” de la inversión financiera del FGS),
- b) ofrecían un set de tasas de interés pasivas de una magnitud similar a las de los bancos dónde fueron redireccionados la mayor parte de los depósitos. (Criterio “Rentabilidad”), y,

- c) otorgaban una baja proporción de créditos para consumo, es decir, una alta proporción de créditos para líneas productivas, equivalente o superior a la de los bancos dónde fueron redireccionados la mayor parte de los depósitos. (Criterio “Desarrollo Productivo”)

## Seguridad y Rentabilidad

Según la normativa dictada por el Comité Ejecutivo del FGS, que consta en el Acta Nro. 1 y sus Anexos I y III, las inversiones financieras del Fondo de Garantía de Sustentabilidad deben seguir el principio de “seguridad-rentabilidad”, norma que es válida para toda inversión del FGS.

Con respecto al criterio de Rentabilidad, no existen grandes divergencias entre las tasas de interés que paga cada banco por los depósitos del FGS. Las diferencias observadas en la rentabilidad de cada colocación obedecen casi pura y exclusivamente al plazo de vencimiento de cada depósito. **Por lo que, en la anterior gestión la distribución de los depósitos bancarios del FGS no está justificada por la rentabilidad de los mismos.**

Sin embargo, en un entorno en donde se cumpla una relación riesgo-retorno coherente, los bancos con una mayor exposición a riesgo deberían ofrecer una tasa mayor para poder competir y atraer inversiones. Aquí es donde entra en cuestión el criterio de seguridad que analizaremos a continuación.

**Cuadro N° 1: Comparación entre Bancos. Criterios de Seguridad/ Ratios de Solvencia. Junio/2010**

	Ratio de Capital	NPL/Total de Préstamos	Cobertura NPL	Liquidez
BANCO CREDICOOP COOP. LTDO.	8.40%	1.96%	151%	61.10%
BANCO DE GALICIA Y BUENOS AIRES S.A.	7.678%	3.84%	132.80%	40%
BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	4.96%	3.30%	138%	68%
BANCO HIPOTECARIO S.A.	24.60%	3.20%	116.70%	92%
BANCO MACRO S.A.	26.90%	2.40%	121.60%	44.50%
BANCO PATAGONIA S.A.	17.1%	1.50%	158.60%	47.50%
BBVA BANCO FRANCÉS S.A.	10.60%	0.60%	432.50%	54%
BANCO COMAFI S.A.	8.83%	3.18%	91.82%	30.5%
BANCO SANTANDER RIO	10.41%	1.40%	142.10%	41.40%

Fuente: Banco Central de la Republica Argentina/ Comision Nacional de Valores.

Al observar el cuadro anterior **no encontramos que el criterio de “Seguridad” justifique la distribución de los plazos fijos en la cartera del FGS.** Al respecto, resulta

primordial poder comparar a las entidades financieras utilizando criterios objetivos. Con este fin hemos seleccionado 4 ratios de solvencia:

- 1) **Ratio de capital**
- 2) **Ratio de Calidad de la Cartera (NonperformingLoans/Total de Préstamos)**
- 3) **Ratio de Cobertura de Morosidad (Cobertura NPL)**
- 4) **Ratio de Liquidez**

El **Ratio de capital** es un ratio financiero de suma importancia para medir la estabilidad financiera de un banco a largo plazo. Supone la relación **Patrimonio Neto/Activos** de cada banco. Como regla general, mientras más alto el ratio mejor posicionado esta el banco, ya que una relación PN/Activos elevada indica mayor solvencia, dada una mayor disponibilidad de recursos propios para cubrir eventuales pérdidas en épocas de crisis.

Un ratio reducido supone que una parte importante del activo está atendida con créditos. Ello podría significar dificultades para atender el pago de las deudas. En periodos económicos difíciles no se cuenta con la posibilidad de compensar pérdidas con recursos propios. Se considera que un ratio de capital superior a 10 es lo deseable para cualquier institución.

Teniendo esto en cuenta podríamos decir que encontramos al Banco Creedicoop, al Banco de Galicia y Buenos Aires, al Banco de la Provincia de Buenos Aires y al Banco Comafi con un ratio menor a 10. En un estrato superior encontramos al Banco Francés y al Banco Santander Rio con un ratio cercano a 10. Por último, los bancos que mejor se encuentran respecto a este ratio son el Banco Patagonia (17,1%), el Banco Hipotecario (24,6%) y el Banco Macro (26,9%).

El **Ratio de Calidad de la Cartera (NonperformingLoans/Total de Préstamos)** es medido como la cartera de préstamos en situación irregular sobre la cartera total de préstamos. Cuanto menor este ratio mejor es la situación del banco. Se considera que este ratio comienza a ser nocivo para el banco cuando se encuentra arriba de 4%.

El cuadro anterior nos muestra que todas las instituciones cuentan con una saludable calidad de activos, como lo evidencia su ratio de cartera con morosidad sobre el total de préstamos.

El **Ratio de Cobertura de Morosidad (Cobertura NPL)** es la proporción de provisiones por probables pérdidas sobre los préstamos con cumplimiento irregular. Como podemos comprobar en la tabla anterior, excepto el Banco Comafi, todos los bancos establecen provisiones mayores a la cantidad de préstamos que tienen en situación irregular.

El **Ratio de Liquidez**, es medido como las disponibilidades con las que cuenta el banco más los títulos públicos y privados sobre el total de los depósitos. La Liquidez es la capacidad que posee una entidad de hacer frente a sus deudas en el corto plazo, es decir, la capacidad potencial de devolver sus depósitos a plazo fijo. Siguiendo la tabla anterior, salvo el caso del Banco Hipotecario con un ratio igual al 92%, todos los demás bancos presentan un ratio relativamente similar en torno al 48%.

En resumen, excepto en lo que respecta al ratio de capital, los bancos bajo análisis muestran ratios de solvencia/riesgo muy similares. **Por lo que la reasignación de la cartera de Plazos Fijos del FGS tampoco puede estar sustentada en un criterio de elegibilidad de las entidades financieras de acuerdo a criterios objetivos de solvencia.**

Los criterios de elegibilidad vigentes, implementados por el Comité Ejecutivo del FGS según el Acta Nro. 21 de abril de 2010, no tienen en cuenta los riesgos inherentes a cada banco, sino que simplemente imponen un límite máximo de colocación por entidad, de acuerdo a características que no necesariamente tienen en cuenta criterios de seguridad, rentabilidad y aportes al desarrollo productivo del país.

### **Créditos productivos**

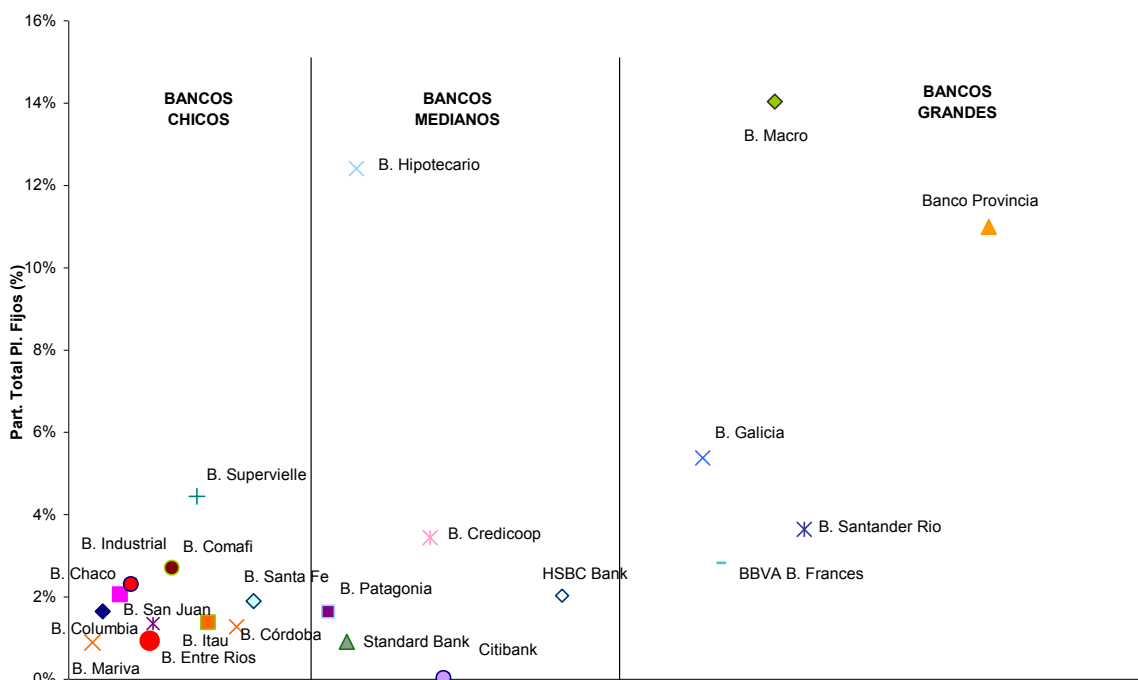
Siguiendo con lo dicho más arriba, otra característica deseable a la hora de decidir la orientación de las inversiones del FGS, es que contribuyan al **desarrollo sustentable** de la economía nacional. **La distribución presente de los plazos fijos en cartera del FGS,**

tampoco han encontrado un sustento lógico bajo este principio. A continuación, se exponen los fundamentos que nos hacen llegar a esta conclusión.

En primer lugar, en base al activo de cada banco, que surge de los balances contables publicados por el Banco Central de la República Argentina (BCRA) y la Comisión Nacional de Valores (CNV), hemos clasificado a las entidades que recibían depósitos del FGS en: Chicas, Medianas y Grandes. **Sería esperable obtener un tratamiento homogéneo al interior de cada grupo si lo que importa es el tamaño del banco y su impacto sobre la economía nacional.**

Por el contrario, se ha evidenciado una fuerte discrecionalidad en la asignación de fondos. En el gráfico N° 5 **puede observarse el tratamiento diferenciado que han tenido algunos bancos desde el punto de vista intra e inter grupo.**

**Gráfico N° 5: Clasificación Banco según Activo y participación en plazos fijos del FGS (%)**



Fuente: Datos de Junio/2010 - Banco Central de la Republica Argentina/ Comision Nacional de Valores.

- El Banco Supervielle ha recibido mayor fondeo que incluso bancos grandes.
- Banco Comafi, Banco Chaco, Banco Santa Fé, Banco Industrial, Banco San Juan y Banco de Córdoba han recibido mayores fondos que algunos medianos.

- El Banco Hipotecario recibió el 61% de los plazos fijos que recibieron los bancos medianos.
- **El Banco Macro recibió el 38% de los plazos fijos del grupo de los bancos grandes y el Banco Provincia el 30%. Obsérvese el tratamiento “especial” que ha tenido el Banco Macro con respecto a los demás bancos privados de su grupo.**

En un marco en el que no existen grandes diferencias en términos de tasa de interés, ni en la solvencia de los bancos que se comparan, resta entonces evaluar la porción de préstamos otorgados por cada banco orientados a la inversión en la economía real, una característica que debería ser “deseable” a la hora de direccionar los depósitos bancarios del FGS. Esto significa, la proporción de créditos en cartera dirigidos al sustento de la inversión privada, tanto de los sectores productivos (créditos a la producción), como de los agentes particulares (créditos hipotecarios y prendarios).

En el gráfico N° 6 se observa:

- En el eje X: la participación de los préstamos al sector privado no financiero en la cartera de cada banco y,
- En el eje Y: la participación de los créditos a la producción, hipotecas y prendas en el total de préstamos al sector privado.

**Los bancos con mejor comportamiento en términos de sustento a la inversión privada, se ubican en el cuadrante IV. Paradójicamente, los bancos que se encuentran en este grupo tienen una baja importancia relativa en la asignación de depósitos del FGS.**

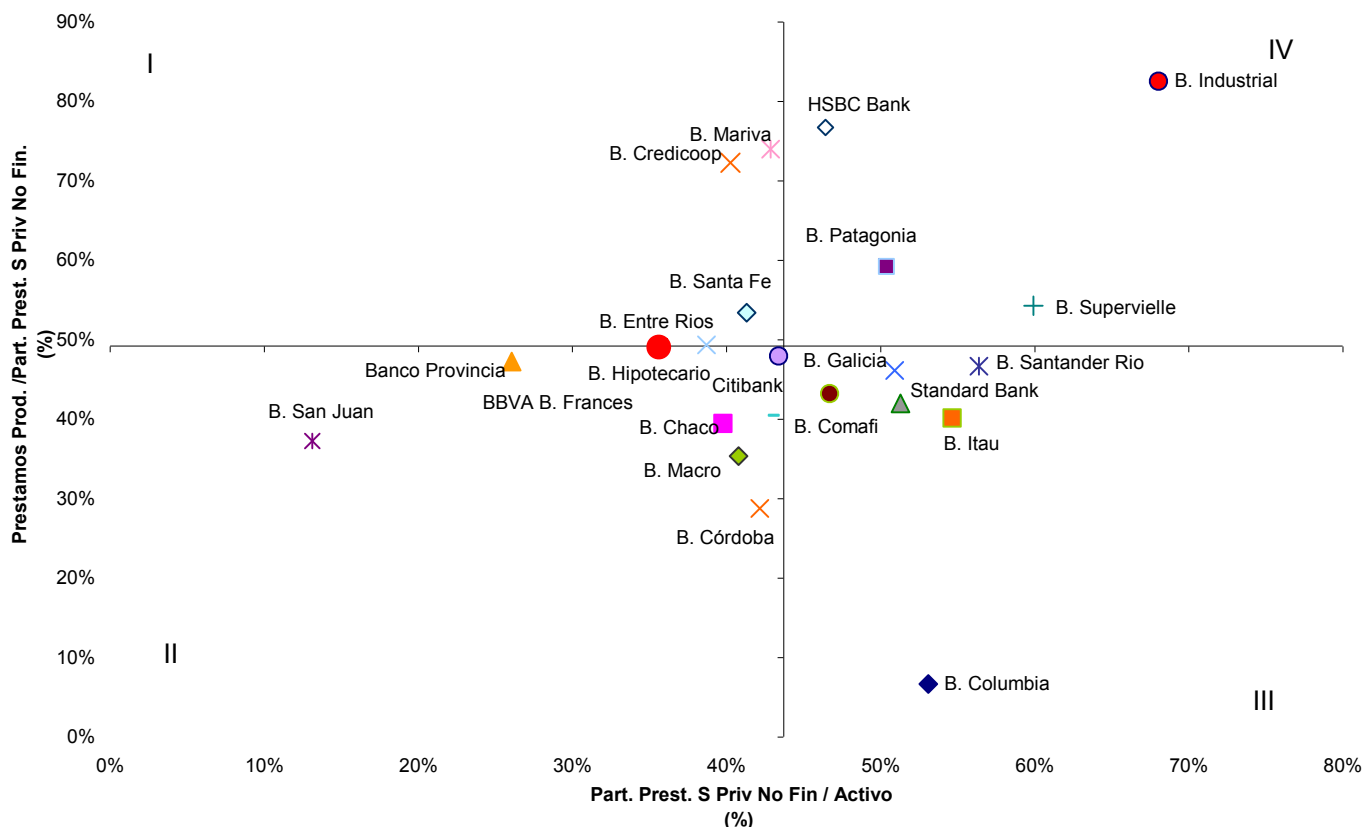
En el cuadrante II, por el contrario, se ubican **los bancos menos calificados para recibir depósitos bajo este criterio**, por tener una baja participación en su cartera de préstamos al sector privado y una alta participación en la misma de créditos al consumo. **Nótese que dentro de este grupo encontramos al Banco Macro (que posee el 14,6% del**

total de los plazos fijos), el Banco Provincia (11,4%) y el Nuevo Banco de Chaco (2,1%).

En el cuadrante III, encontramos al segundo “mejor grupo” de acuerdo al criterio deseable de sustento a la inversión privada (gran peso en cartera del sector privado pero especializado en créditos al consumo). Aquí encontramos al Banco de Galicia, Santander Río, Comafi, e Itaú. Vale decir, que aún cuando sus carteras de préstamos presentan un comportamiento en términos productivos preferible a la del Banco Macro, su participación en el FGS es sustancialmente menor.

Por último, en el cuadrante I, se ubica el segundo “peor grupo” de acuerdo al criterio bajo análisis. Destacamos aquí al Banco Hipotecario y al Credicoop con menor peso relativo en préstamos al sector privado, pero especializados en aquellos que no son créditos al consumo.

**Gráfico N° 6: Préstamos al S. Priv. No Financiero en cartera (%) y composición (%)**



Fuente: Datos de Junio/2010 - Banco Central de la Republica Argentina/ Comision Nacional de Valores.

Se observa así que la política del FGS no coincidía con el objetivo de utilizar los depósitos a plazo como una herramienta de estímulo a la producción y al acceso a una

vivienda por parte de la población. Por el contrario se premia con fondos a aquellos que se caracterizan por prestar poco al sector privado y especializados en créditos al consumo.

En conclusión, según los principios del FGS, las inversiones realizadas con los fondos del mismo deben evaluarse mediante criterios objetivos de Seguridad, Rentabilidad y Aporte al desarrollo productivo del país.

A partir de la transferencia al Estado de los recursos de las cuentas individuales de capitalización, buena parte de los depósitos bancarios del FGS fueron redireccionados, sin que medie ningún criterio objetivo ni coherente que justifique tal medida. Recién en abril de 2010 se modificó el marco regulatorio de una forma parcial que resultó incompleta. **La distribución de la cartera de depósitos a plazo fijo del FGS según lo observado en este informe no está justificada en ningún criterio de seguridad, rentabilidad ni aporte al desarrollo productivo del país siendo beneficiados ciertos Bancos por sobre otros.**

Al 30/07/2010, el monto de depósitos en Plazo Fijo colocados por el FGS en la plaza local era de \$12.477 millones según las Actas publicadas. Esto equivale al 7,99% del total de la cartera del FGS a esa fecha. El 58% de esos fondos estaban distribuidos entre solamente cuatro bancos (Nación, Provincia, Macro e Hipotecario).

En el informe se observa el redireccionamiento discrecional durante el año 2009 y el año 2010 hacia el Banco Macro con una participación en la cartera de plazos fijos del FGS del orden del 15% a finales del 2010 muy por encima del resto de los bancos privados de similares características. Para Junio del 2010, el stock de plazos fijos ascendía a \$ 1.730,5 millones (el 14,6% del total) y con un incremento en la participación de los títulos públicos en el Activo según sus propios balances.

Como surge del informe, no existe justificación razonable que determine esta discrecionalidad. Entre los ejemplos que se encuentran en el informe, se destacan los siguientes:

- Sería esperable obtener un tratamiento homogéneo al interior de cada grupo de Bancos, si lo que importa es el tamaño del mismo y su impacto sobre la economía

nacional, sin embargo el Banco Macro recibió el 38% de los plazos fijos del grupo de los bancos grandes teniendo un tratamiento “especial” respecto a los demás bancos privados de su grupo.

- Por otra parte, en pos de generar inversiones que favorezcan el “*Aporte al desarrollo productivos del país*”, sería previsible que los bancos con mejor comportamiento en términos de sustento a la inversión privada, tanto de los sectores productivos (créditos a la producción), como de los agentes particulares (créditos hipotecarios y prendarios) fuesen los principales receptores de las inversiones del FGS para cumplir con este criterio. Paradójicamente, los bancos que se encuentran en este grupo tienen una baja importancia relativa en la asignación de depósitos del FGS.

No obstante, las inversiones fueron mayores entre **los bancos menos calificados para recibir depósitos bajo este criterio**, por tener una baja participación en su cartera de préstamos al sector privado y una alta participación en la misma de créditos al consumo. Allí encontramos al **Banco Macro (que posee el 14,6% del total de los plazos fijos)**, el **Banco Provincia (11,4%)** y el **Nuevo Banco de Chaco (2,1%)**. Vale decir, que aún cuando las carteras de préstamos de otros bancos privados presentan un comportamiento en términos productivos preferible a la del Banco Macro, su participación en el FGS es sustancialmente menor. Por lo tanto se premia con fondos a aquellos que se caracterizan por prestar poco al sector privado y especializados en créditos al consumo.

En su momento, estas observaciones fueron elevadas a la Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad Social junto con un pedido de aclaración al Comité Ejecutivo del FGS sobre los criterios utilizados para la asignación de los Plazos Fijos, sin obtener respuesta.

A finales del 2011 la participación del Banco Macro en la cartera de Plazos Fijos del FGS bajo a cifras marginales. Este hecho coincide con la pelea pública que mantuvo el

dueño de capital controlante del Banco Jorge Brito con la Presidenta en funciones y alguno de sus funcionarios<sup>2</sup>.

**OSTENSIBLE HECHO DELICTUAL QUE VENIMOS A DENUNCIAR:**

Más allá de este marco de irregularidades y pérdidas de oportunidad que desde hace años veníamos observando y analizado, en el año 2015, en los meses previos a la finalización del mandato de la anterior gestión, ocurrieron hechos que terminaron de convertir, lo que era una pésima administración del FGS en una ostensible maniobra delictual en detrimento directo del erario público.

Es decir, durante la anterior gestión del FGS se observaba la presencia de disponibilidades en cuentas a la vista (dinero efectivo en cuenta corriente) sin devengar ningún interés, lo cual era poco razonable, concentrándose inicialmente las mismas en Bancos Públicos como el Banco Nación.

Si bien las disponibilidades pueden resultar necesarias por motivos transaccionales o en forma de previsión, sin embargo, en montos elevados y sostenidos en el tiempo se consideran perjudiciales para lograr los objetivos de *Rentabilidad y Seguridad*, que fueron enunciados anteriormente, generando un costo de oportunidad (principio de rentabilidad) y una pérdida real concreta en contextos de alta inflación (principios de seguridad).

Asimismo, habíamos observado que la participación de los bancos en los depósitos en cuentas a la vista del FGS ha variado significativamente a lo largo de los años disminuyendo la diversificación en el resto de los bancos de la plaza local y mostrando una creciente concentración hacia el Banco Macro a partir del año 2012 cuando se firma un Convenio ente éste y la Anses como Banco Custodio.

**Esta preferencia discrecional hacia el Banco Macro, que ya había sido observada en el manejo de los plazos fijos lo cual era cuestionable en términos políticos y administrativos, adquiere un evidente carácter delictual, en los últimos**

---

<sup>2</sup>[https://www.clarin.com/politica/Fondos\\_buitre-Macro-Brito\\_0\\_rJE-ks5DXe.html](https://www.clarin.com/politica/Fondos_buitre-Macro-Brito_0_rJE-ks5DXe.html)

**meses de la anterior gestión, llegando a su punto máximo en noviembre del 2015 cuando en la asignación de los depósitos a la vista del FGS, el Banco Macro superó incluso al Banco Nación con una participación del 34% en el total de las disponibilidades del FGS en cuenta corriente.**

Este hecho se da en el marco de un inédito crecimiento en los depósitos en cuentas a la vista en Banco Macro si se tiene en cuenta la serie histórica de depósitos en el mismo.

A mayor claridad, la cuenta corriente del Banco Macro mantuvo desde enero del 2012 hasta el primer semestre del 2015 un saldo promedio de 780 millones de pesos sin grandes alteraciones (lo cual insistimos que ya era en sí una decisión muy cuestionable).

Sin embargo, y **en una insólita e inescrupulosa decisión, en el segundo semestre del año 2015, se observa un salto inusual en esta tendencia triplicando este promedio, con un pico máximo en noviembre del 2015 casi cinco veces el promedio de años pasados en el saldo de cuenta corriente (3.764 millones de pesos).**

Durante el años 2010-2015 hubo un costos de oportunidad al FGS por tener cuentas a la vista sin devengar interés de alrededor de 1.000 millones de dólares. Sin embargo, en el último semestre del 2015 los niveles de cuentas a la vista dieron un salto considerable que implicó sólo en el Banco Macro una pérdida de aproximadamente 280 millones de pesos si se toma en cuenta la tasa de referencia de instrumentos de corto plazo<sup>3</sup> en los cuales esas disponibilidades podrían haber sido invertidas.

Tamaño maniobra tuvo como consecuencia que el Banco Macro fue enormemente favorecido en su operación habitual, en la misma medida en que se vio perjudicado el FGS y en consecuencias los jubilados, por lo que es importante que se investigue, si existió connivencia entre las autoridades del Banco y los funcionarios públicos y/o una asociación ilícita en los términos del art. 210 del Código Penal de la Nación.

---

<sup>3</sup> Según tasas de referencia de países interbancarios- un día.

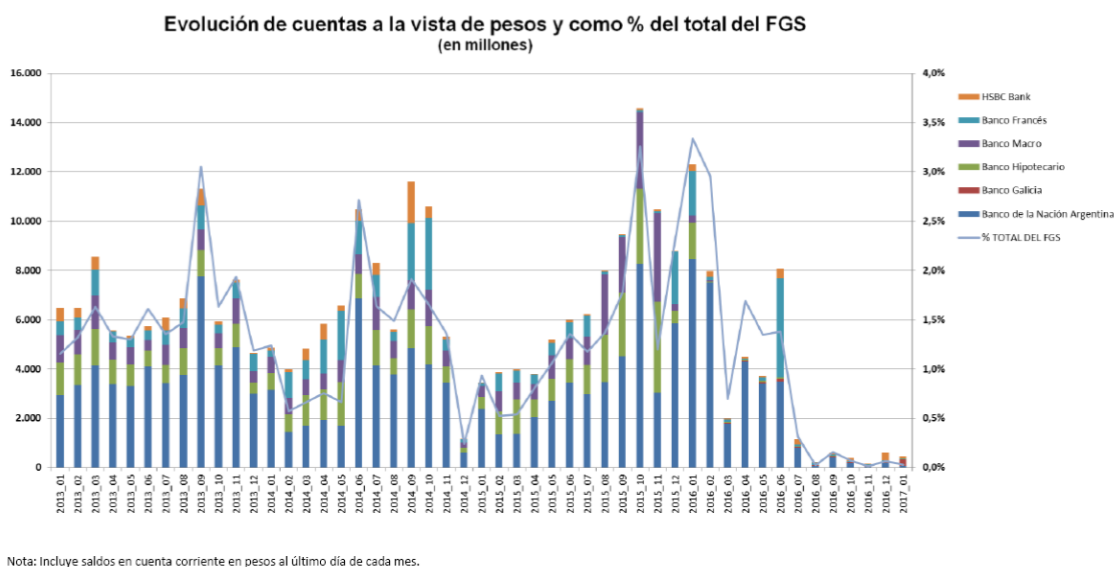
Debe tenerse en cuenta, que los montos de depósitos del FGS pueden ser lo suficientemente importantes como para influir significativamente en la operación usual de cualquier entidad privada.

Cabe aclarar, que es una práctica habitual en el mercado financiero minimizar las disponibilidades con el fin de maximizar la rentabilidad de la cartera. Cualquier decisión en contrario que no esté sustentada en razones ciertas debe ser considerada una administración fraudulenta, dado que estas disponibilidades en los bancos receptores representan un fondeo sin costo de capital para realizar operaciones financieras por las cuales ellos sí perciben una ganancia.

Si algo acaso faltase para confirmar la maniobra delictual que aquí venimos a denunciar, es que con el cambio de gestión, los niveles de disponibilidad se redujeron sin perder liquidez desde el año 2016.

En el grafico que se adjunta a continuación, se observa una reducción significativa en cuentas a la vista en virtud de utilizarlos en operaciones rentables.

**Gráfico N°7: Evolución de cuentas a la vista de pesos y como % del total del FGS.  
(en millones)**



Fuente: Presentación ante la Comisión Bicameral del Congreso y al Consejo del FGS. Febrero 2017. ANSES.

### 3. CALIFICACIÓN LEGAL:

Primeramente cabe destacar que la principal hipótesis delictual a investigar en los hechos narrados ut supra, podrían encontrar cabida legal en lo que se denomina “Fraude al Estado”, ante la posibilidad de estar en presencia del delito de **defraudación por administración fraudulenta**(art. 173, inc. 7 CP) por parte del titular de la ANSES y del Subdirector Ejecutivo de Operaciones del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (funcionario responsable de la administración del FGS) y quienes integraban el Comité Ejecutivo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino al momento de los hecho, más allá de la responsabilidad que pudieran haber tenido otros funcionarios, especialmente los miembros del Comité.

La estructura del delito de defraudación por administración fraudulenta es muy concreta, a saber; un sujeto activo a quien se le haya confiado la administración de bienes ajenos, y una violación de esa confianza en perjuicio de esos bienes o intereses que se administra.

Tal estructura resulta similar tanto si se trata de la administración de bienes del ámbito privado, como si lo que se administra es el erario público, puesto que la ley no realiza distinción alguna.

El tipo penal requiere sujetos activos que administren bienes que le son ajenos,

circunstancia que obviamente se cumple en el subexamine, puesto que los integrantes del Comité Ejecutivo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino administraban el fondo en cuestión.

El segundo elemento que presenta el tipo objetivo de este delito, tiene que ver con la existencia de un perjuicio real para los intereses y/o bienes que se administran, lo cual aquí luce como innegable, tal como se ha detallado en el apartado precedente.

El tercer elemento y es el que caracteriza a este delito, tiene que con la violación a la **confianza** que le fue asignada al sujeto administrador.

No alberga ningún tipo de dudas, que los sujetos a los que le fueron asignados la administración del Fondo de Garantía de Sustentabilidad vulneran de modo grosero la confianza que les fue concedida, en la medida, en que sin justificación alguna, en el lapso del tiempo detallado anteriormente, incrementaron los fondos disponibles en cuentas a la vista en detrimento directo del fondo público que administraban.

Ello más allá de la posible connivencia que pudo haber existido entre los funcionarios públicos y los beneficiarios privados de tales maniobras, lo cierto es que en la medida que los administradores del Fondo de Garantía de Sustentabilidad hayan violado los intereses que le fueron confiados, descuidando por completo el erario público del Fondo Público que les tocó administrar, ya se configura este delito **al estar consumado esta efectiva causación del perjuicio.**

Obviamente que de acreditarse esta connivencia entre los administradores del FGS y los beneficiarios privados estaríamos en presencia de la configuración de otros delitos penales, pero lo cierto es que consumación del delito estipulado en el art. 173, inc. 7 del CP por parte de los funcionarios públicos resulta innegable.

#### **4. PRUEBA:**

Sin perjuicio de las medidas que V.S. estime pertinentes, se sugieren las siguientes:

- a. Se libre oficio al Titular de la ANSES, a los efectos que remita toda la documentación relativa ala inversión y administración del FGS, desde el día de la constitución hasta el día de la fecha, incluyendo especialmente las inversiones en plazo fijo y las variaciones que tuvieron los fondos disponibles en cuentas a la vista.
- b. Se cite a prestar declaración testimonial a los funcionarios de la ANSES que actualmente son responsables de la administración del FGS para que puedan brindar mayor precisión acerca de los hechos denunciados.
- c. Se ordene realizar una profunda pericia por un Cuerpo de Expertos conformado por al menos tres integrantes especialistas en Finanzas y Mercado de Capitales, a los efectos que puedan determinar; 1) si resulta regular las maniobras realizadas por las personas aquí denunciadas; 2) si en el ámbito de las Finanzas tuvo repercusión éste tipo de maniobras, 3) cuál fue el daño económico que le represento para el FGS los hechos aquí denunciados, tomando en cuenta si se hubiese invertido esos fondos en opciones netamente conservadoras.
- d. Se incorpore la prueba documental que se acompaña a la presente, que son Planillas anexas en respuesta al pedido de informe a la ANSES en el año 2017 realizadas por la Lic. Fernanda Reyes.
- e. Se incorpore la nota periodística del diario “La Nación” del periodista Hugo Alconada Mon, de fecha 5 de octubre de 2016.

## **5. COMPETENCIA:**

La competencia del Fuero Federal luce como indiscutible, habida cuenta que solicitamos que se investigue hechos que comprenden una afectación al patrimonio del Estado Nacional (arts. 33, inc. del CPPN),.

## **6. PETITORIO:**

Por todo lo expuesto a V.S., solicitamos que:

- a) Tenga por interpuesta la denuncia.
- b) Se realicen las medidas de prueba sugerida.
- c) Se convoque a prestar declaración en los términos del art. 294 del C.P.P.N. a los responsables de los hechos denunciados.

**PROVEER DE CONFORMIDAD**

**SERÁ JUSTICIA**