

Honorable Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados....

Ley marco regulatoria de Fondos Fiduciarios

Artículo 1º.- La presente Ley tiene por objeto establecer el marco regulatorio aplicable a los Fondos Fiduciarios integrados total o parcialmente con bienes y/o fondos del ESTADO NACIONAL.

Entiéndase por Fondo Fiduciario al contrato de fideicomiso, en los términos del Capítulo 30 del Título IV del Libro Tercero del Código Civil y Comercial de la Nación, cuando fueran integrados total o parcialmente con bienes y/o fondos del ESTADO NACIONAL.

Artículo 2º.- Todos los Fondos Fiduciarios requerirán del dictado de una Ley, la que deberá como mínimo establecer la designación del fiduciante, criterios y procedimiento de selección del fiduciario y responsabilidades, individualización de los bienes que serán fideicomitidos, sus recursos, objeto, plazo o condición resolutoria, destino, designación del fideicomisario y, en su caso, de la integración, funcionamiento y competencias del consejo de administración o similar.

La designación como fiduciario deberá recaer en entidades financieras debidamente autorizadas, conforme a las disposiciones legales aplicables. Además, la Comisión Nacional de Valores se reserva la facultad de autorizar a personas jurídicas como fiduciarios, estableciendo los requisitos que deberán cumplir para obtener dicha autorización.

Artículo 3º.- La creación de nuevos fondos fiduciarios requerirá una evaluación integral de impacto económico, financiero, costos administrativos y de la duración prevista del mismo. Esta evaluación será realizada por la Oficina de Presupuesto del Congreso (OPC), la cual deberá emitir un informe detallado sobre los aspectos mencionados. Además la Oficina de Presupuesto del Congreso (OPC) llevará a cabo

la evaluación mencionada especificada, con el propósito de determinar la idoneidad y la necesidad de utilizar el instrumento del fondo fiduciario en lugar de otras herramientas presupuestarias.

Artículo 4º.- Créase el Registro Nacional de Fondos Fiduciarios como una herramienta centralizada para documentar, supervisar y divulgar información relevante sobre la existencia y gestión de fondos fiduciarios en el ámbito del Ministerio de Economía.

El Registro contendrá información detallada sobre cada fondo fiduciario, incluyendo:

- a. Denominación y naturaleza del fondo.
- b. Identificación del fiduciario y de las partes involucradas.
- c. Objetivos y propósitos del fondo fiduciario.
- d. Monto y composición de los activos bajo gestión.

Artículo 5º .- Cada fondo fiduciario estará obligado a presentar un informe que justifique su vigencia con periodicidad trimestral con el avance de la ejecución presupuestaria, incluyendo de manera desagregada los ingresos y gastos totales y en particular las fuentes y aplicaciones financieras, especificando los tipos de activos (acciones, cauciones, fondos comunes de inversión, plazos fijos, títulos públicos nacionales y otras inversiones) contenidos en la partida de inversión financiera (Disponibilidades e Inversiones). El informe será publicado en la web del Ministerio de Economía.

Artículo 6º.- La Auditoría General de la Nación (AGN) se encargará de llevar a cabo auditorías exhaustivas y regulares de los fondos fiduciarios con el fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales y la salvaguarda de los intereses de los beneficiarios y partes involucradas. Los informes de auditoría serán de acceso público y deberán estar disponible para su consulta pública en el sitio web de la AGN.

Artículo 7º.- Las compras y contrataciones realizadas por un fondo fiduciario se registrarán por procedimientos abiertos, competitivos y transparentes.

Artículo 8°.- El patrimonio fideicomitido deberá ser destinado exclusivamente a la consecución del objeto del fondo fiduciario, establecido en la ley de creación, quedando prohibido su utilización para otros fines. En caso de existir un excedente transitorio de liquidez los fondos fiduciarios podrán, de manera prudente y rentable, realizar inversiones durante el ejercicio anual con el único fin de resguardar el patrimonio del fondo fiduciario para cumplir con el objeto para el cual fueron creados. Con el propósito de mitigar riesgos inherentes, se promoverá la diversificación estratégica de los recursos del fondo fiduciario en diferentes tipos de activos y sectores económicos e institucionales.

Artículo 9°.- CLÁUSULA TRANSITORIA. Los Fondos Fiduciarios existentes deberán adecuarse a los contenidos mínimos regulados por la presente Ley dentro del plazo de un año. En aquellos casos en que no hayan sido creados por Ley, deberán ser ratificados expresamente por el Congreso de la Nación dentro del plazo de un año. Vencido dicho plazo se producirá la extinción de los fondos fiduciarios que no hayan sido ratificados. Los derechos y obligaciones de los fondos fiduciarios cuya extinción se produzca en virtud de lo dispuesto por el párrafo anterior, serán transmitidos al fideicomisario o destinatario de los bienes residuales según fuera estipulado por la norma de creación. Cuando ello no hubiera sido previsto, los derechos y obligaciones serán transmitidos al Poder Ejecutivo nacional. Producida la extinción de los fondos fiduciarios en virtud de lo establecido en el presente artículo, las funciones asignadas legalmente y las asignaciones específicas serán transmitidas al organismo que designe el Poder Ejecutivo Nacional.

Artículo 10°.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL

VICTORIA BORREGO
JUAN MANUEL LÓPEZ
MARCELA CAMPAGNOLI
MAXIMILIANO FERRARO
MÓNICA FRADE
PAULA OLIVETO LAGO

FUNDAMENTOS

SEÑOR PRESIDENTE:

La Ley N° 25.152 determina la inclusión en la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional de los flujos financieros que se originen por la constitución y uso de los fondos fiduciarios.

La falta de normativa específica y clara sobre los fideicomisos en los cuáles se afectan fondos públicos genera múltiples excepciones, intransparencia, falta de coordinación y hasta manejo discrecional de fondos públicos, teniendo en cuenta que están fuera del control presupuestario de las instituciones competentes.

Según el Estudio Económico Financiero Sobre Fondos Fiduciarios de la Oficina de Presupuesto del Congreso (OPC) con fecha de enero de 2023, en la ley 25.827 de presupuesto general de la Administración Pública Nacional del 2004 se incorporan los fondos fiduciarios al artículo 8 de la ley 24.156. A partir de ese momento, son aplicables a este sector institucional las disposiciones de administración financiera pública que establece dicha norma para los recursos y gastos que no forman parte de la Administración Nacional.

El mismo Estudio Económico Financiero mencionado, realizado por la OPC señala que la utilización de Fondos Fiduciarios ha suscitado inquietudes en relación con diversos aspectos regresivos. En primer lugar, la mayoría de estos fondos actualmente destina sus recursos a financiar actividades presupuestarias, tales como subsidios al transporte y energía, así como obras públicas en diversos sectores. Dichas actividades podrían ser gestionadas de manera más eficiente y transparente mediante el presupuesto nacional. Además, la cesión de recursos y la transferencia de fondos del Presupuesto Nacional como respuesta a la escasez de recursos han contribuido a una mayor rigidez presupuestaria, limitando el espacio fiscal disponible para otras políticas de prioridad. La proliferación de fideicomisos ha debilitado la unicidad de la caja de la administración nacional, generando necesidades financieras adicionales para el Tesoro Nacional. Este fenómeno, a su vez, puede derivar en el desfinanciamiento del Tesoro, afectando la situación fiscal y comprometiendo los objetivos originales de los fondos fiduciarios a largo plazo.

Para tener una noción del orden de magnitud económico, según la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal del año 2023 el Consolidado de Fondos Fiduciarios (FF), los veintiocho principales, disponen de presupuesto inicial en concepto de ingresos totales 1.457.524 millones de pesos mientras que para gastos totales

1.066.167 millones de pesos. El último dato oficial disponible en Informe sobre la Ejecución Presupuestaria de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional acumulados al 30/9/2023 los ingresos totales para los FF fueron de 1.742.078 millones de pesos mientras que para gastos totales 1.175.472 millones de dólares, esto da como resultado un porcentaje ejecutado superior al 110% en ambos rubros.

**Consolidado de Fondos Fiduciarios
Ejecución Presupuestaria Acumulada al 30/09/23
En millones de pesos corrientes (*)**

CONCEPTO	Presupuesto Inicial 2023	Ejec. al III Trim. 2023	% Ejecución
I-Ingresos Corrientes	1.070.310,6	1.448.890,2	135,4
II-Gastos Corrientes	593.788,4	557.750,3	93,9
III-Resultado Económico (I-II)	476.522,2	891.139,9	187,0
IV-Recursos de Capital	387.213,2	293.188,2	75,7
V-Gastos de Capital	472.378,3	617.721,7	130,8
VI-Resultado Financiero (III+IV-V)	391.357,1	566.606,4	144,8
VII-Ingresos Totales (I+IV)	1.457.523,8	1.742.078,4	119,5
VIII-Gastos Totales (II+V)	1.066.166,7	1.175.472,0	110,3

(*) Datos provisorios.

Fuente: Informe sobre la Ejecución Presupuestaria de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional. Dirección de Presupuesto de Empresas Públicas, Fondos Fiduciarios y Otros Entes. Oficina Nacional de Presupuesto. Secretaría de Hacienda.

Al 30/9/2023 los ingresos totales de los FF están compuestos por: rentas de la propiedad 39% (688.689 millones de pesos), transferencias corrientes 27% (478.901 millones de pesos), transferencias de capital 17% (293.188 millones de pesos), impositivos 10% (169.159 millones de pesos), no impositivos 6% (102.686 millones de pesos) y otros ingresos 1% (9.453 millones de pesos).

Según la información disponible en el sitio web del Presupuesto Abierto a Diciembre del corriente año, el Estado Nacional desembolsa recursos financieros a través de transferencias a los Fondos Fiduciarios, canalizando fondos para dos categorías fundamentales según el objeto del gasto. En el ámbito de los gastos corrientes, se ha presupuestado un monto de 664.584 millones de pesos, con una ejecución hasta el momento de 561.690 millones de pesos. Del total de las transferencias para financiar gastos corrientes destinados a Fondos Fiduciarios, el Fideicomiso Financiero del Sistema de Infraestructura del Transporte (FF SIT) representa la mayor proporción, alcanzando el 72%. Le sigue el Fideicomiso Financiero

para Subsidios a Consumos Residenciales de Gas Licuado de Petróleo (Ley 26,020), con un 13%. Finalmente, el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) representa el 6%. El resto de los Fondos Fiduciarios representan el 9% del total.

Paralelamente, para respaldar gastos de capital, se destinan transferencias presupuestadas por un total de 431.130 millones de pesos, de los cuales se ha ejecutado un monto de 338.463 millones de pesos. Del total de las transferencias para financiar gastos de capital de Fondos Fiduciarios, los primeros cinco fideicomisos representan el 99% del total. Encabezando la lista se encuentra el Fideicomiso Financiero Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), representando el 42%. Le sigue el Fideicomiso Financiero para la Vivienda Social (Artículo 59-Ley N° 27,341), contribuyendo con un 38%. Además, el Fideicomiso Financiero de Infraestructura Hídrica (FF IH, Decreto N° 1381/01) participa con un 8%, seguido por el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) con un 7%. Finalmente, el Fideicomiso Federal de Infraestructura Regional aporta un 4%.

Teniendo en cuenta esta situación, consideramos necesaria la creación de un marco legal que contemple las características propias de un nuevo tipo de fideicomisos, en los que el Estado tiene un rol relevante y cuya finalidad consiste en atender al interés común.

El presente Proyecto de Ley crea el Marco Regulatorio del Fideicomiso Público, definiendo sus características, imponiendo como condición inexorable para su creación la sanción de una norma específica, emanada del Poder Legislativo y estableciendo un régimen de contralor, que garantice transparencia y eficiencia en el manejo del patrimonio fideicomitado, constituido por bienes y derechos del Estado Nacional.

Por los motivos expuestos, en la convicción de que este proyecto de Ley mejora la administración de los fondos públicos solicito a los señores diputados su acompañamiento.

VICTORIA BORREGO
JUAN MANUEL LÓPEZ
MARCELA CAMPAGNOLI
MAXIMILIANO FERRARO
MÓNICA FRADE
PAULA OLIVETO LAGO