



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto que los funcionarios alcanzados por la misma que sean titulares de un activo o interés financiero, que presente un conflicto de intereses con el ejercicio de la función pública a desempeñar, deban entregar la administración de dicho activo o interés financiero en "fideicomiso ciego" de acuerdo con lo establecido en las disposiciones de esta ley.

Artículo 2.- Sujetos. Quedan comprendidos como sujetos alcanzados por la obligación de dar en fideicomiso ciego los activos correspondientes, que se encuentren dentro de las circunstancias prescritas en el artículo precedente, los siguientes funcionarios:

- a) El Presidente y Vicepresidente de la Nación.
- b) Los Ministros y Secretarios y Subsecretarios de Estado del Gobierno Nacional.
- c) El Presidente, Vicepresidente y Directores del Banco Central de la República Argentina.
- d) Los directores, gerentes y demás autoridades de las empresas del estado o en las empresas o sociedades comerciales en las que el Estado tenga participación.
- e) Las personas que por el capital accionario que el Estado Nacional pueda tener, integren el directorio de cualquier sociedad comercial en nombre del mismo.
- f) Los Jueces de la Corte Suprema de Justicia.
- g) Los Jueces Nacionales y Federales de todos los fueros e instancias.
- h) Los magistrados del Ministerio Público de la Nación.
- i) Los Diputados y Senadores de la Nación.
- j) El defensor del Pueblo de la Nación y los adjuntos del Defensor del Pueblo.
- k) Los interventores federales. El Síndico General de la Nación y los síndicos generales adjuntos de la Sindicatura General de la Nación, el presidente y los auditores generales de la Auditoría General de la Nación, las autoridades superiores de los entes reguladores y los demás órganos que integran los sistemas de control del sector público nacional, y los miembros de organismos jurisdiccionales administrativos.
- l) Los miembros del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento.
- m) Los embajadores, cónsules y funcionarios destacados en misión oficial permanente en exterior.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 3.- Sociedad conyugal. Quedan alcanzados por las disposiciones de la presente ley, todos los bienes que se encuentren en cabeza del patrimonio de la sociedad conyugal.

Asimismo, los cónyuges de los funcionarios alcanzados por las disposiciones de esta ley, deben dar en fideicomiso los bienes propios de los que sean titulares, que configuren alguna de las situaciones establecidas por el art. 1° de la presente ley.

Artículo 4.- Conflicto de interés objetivo. Se considerará acreditado per se el conflicto de intereses, y se aplicarán todas las disposiciones de la presente ley cuando los sujetos alcanzados sean titulares del total o de parte del capital de empresas o sociedades comerciales proveedoras de bienes y/o servicios al Estado, o que presten servicios regulados por el mismo, o que realicen una actividad sujeta a autorizaciones, licencia, permisos o concesiones otorgadas por el Estado.

Artículo 5.- Declaración Jurada y Dictamen. Previo a la constitución del fideicomiso, el funcionario alcanzado deberá presentar ante la autoridad de aplicación una declaración jurada de todos sus activos y pasivos en los términos de la Ley de Ética en el ejercicio de la función pública N° 25.188 y sus modificatorias, o de la legislación vigente en la materia.

En dicha declaración jurada el funcionario deberá dejar constancia de los bienes o activos financieros que considere alcanzados por las disposiciones de la presente ley.

Una vez presentada la declaración jurada, la autoridad de aplicación contará con 10 días hábiles para confeccionar un dictamen vinculante acerca de la potencial existencia de conflictos intereses entre los bienes oportunamente declarados y el cargo a ocupar.

Acreditados por la autoridad de aplicación los supuestos de la presente ley, la misma enumerará los bienes, empresas, establecimientos comerciales o productivos, o activos financieros a ser dados en "fideicomiso ciego", quedando exceptuados aquellos bienes con destino a residencia, consumo y las cuentas a la vista que tengan por objeto consumo, ahorro o administración de lo doméstico.

Los sujetos alcanzados por la obligación de dar en fideicomiso deberán constituirlo dentro de los treinta días siguientes a la notificación del dictamen referido.

La autoridad de aplicación será la encargada de determinar, previo traslado al sujeto obligado, los bienes que quedarán exceptuados del fideicomiso.

Artículo 6.- Extensión. Todos los sujetos alcanzados por la presente Ley tienen derecho a dar en "fideicomiso ciego" su patrimonio, más allá de que no estar obligados por los supuestos de la presente, siempre que la autoridad de aplicación lo considere pertinente.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 7.- Circunstancias sobrevinientes. Si durante el ejercicio de la función pública sobreviniesen, por cualquier motivo, las circunstancias que esta ley establece para dar en "fideicomiso ciego" de los bienes del patrimonio de los sujetos alcanzados, los mismos tendrán la obligación inmediata de cumplir con todo las disposiciones de esta norma, en los mismos plazos previstos por el art. 4 contando a partir de la configuración de la circunstancia que lo obliga.

Artículo 8.- Forma. El "fideicomiso ciego" que establece la presente ley se constituirá por medio de una escritura pública que contenga la información requerida por la autoridad de aplicación.

Artículo 9.- Fiduciarios autorizados. Solo podrán desempeñarse como fiduciarios para los efectos de esta ley, las instituciones financieras sujetas a la supervisión del Banco Central de la República Argentina. En ningún caso podrá el fiduciario ser una persona física.

El fiduciante podrá elegir al fiduciario en el marco de las instituciones referidas, previa aprobación por parte de la autoridad de aplicación, quien deberá constatar la inexistencia de vínculos entre ambos que pudieran desnaturalizar el objetivo previsto por la presente ley.

El fiduciante podrá remplazar al fiduciario, previa autorización de la autoridad de aplicación.

Artículo 10.- Facultades del fiduciario. El fiduciario tendrá la facultad de vender, disponer, invertir, o reinvertir los bienes dados en fideicomiso, sin ninguna injerencia, participación, información o conocimiento del fiduciante.

Artículo 11.- Obligaciones del fiduciario. El fiduciario deberá emplear en el ejercicio de sus funciones el cuidado y diligencia que los hombres emplean ordinariamente en sus propios negocios y responderá de los perjuicios causados al patrimonio del fiduciante por sus actuaciones dolosas o culpables.

Asimismo, será responsable de la declaración y pago de los impuestos correspondientes al "fideicomiso ciego" durante su vigencia, cuyo pago se hará con los fondos del mismo.

Por último, deberá proporcionar anualmente a la Autoridad de Aplicación, un informe escrito con la descripción precisa y el valor de mercado de los bienes entregados en administración, así como sus rendimientos durante el año precedente, incluyendo sus costos de administración.

Artículo 12.- Prohibición. Queda prohibido al fiduciario invertir en empresas o en negocios que efectúen una parte sustancial de su giro comercial con el Estado.

Artículo 13.- Sociedades comerciales y otras personas jurídicas. Corresponderá al fiduciario designar los Directores en las sociedades comerciales en las que la participación accionaria del patrimonio fideicomitado lo requiera y asumir la



H. Cámara de Diputados de la Nación

representación del fiduciante en las sociedades comerciales en que el fiduciante tenga cualquier porcentaje o tipo de propiedad, participación, interés o facultades de administración.

La autoridad de aplicación podrá requerir, en cualquier momento, respecto de estas sociedades, información y publicidad periódica acerca de las inversiones que realizan.

Artículo 14.- Comunicaciones. Queda estrictamente prohibido al fiduciario dar cualquier tipo de instrucciones al fiduciante sobre la forma de gestionar, administrar y/o invertir los bienes fideicomitidos. Esta prohibición se extiende además a las personas relacionadas con el fiduciante o que tengan interés, directo o indirecto, en el "fideicomiso ciego".

Toda comunicación entre el fiduciario y fiduciante y personas relacionadas y/o interesadas en el "fideicomiso ciego" deberá ser por escrito. Quedan prohibidas las comunicaciones orales de cualquier naturaleza entre ellos.

Las comunicaciones efectuadas conforme a este artículo deberán ser previamente aprobadas por la autoridad competente y sólo podrán versar sobre resultados globales del "fideicomiso ciego", giros a beneficio del fiduciante y pago de impuestos.

Artículo 15.- Giro de fondos. El fiduciario, previa comunicación de la autoridad competente, proveerá de fondos al fiduciante con cargo a los bienes dados en "fideicomiso ciego" cada vez que éste así lo solicite, no pudiendo éste indicar la forma de obtenerlos ni aquel informar la fuente específica.

El fiduciario tiene la facultad de decidir el límite de fondos a girar al fiduciante en virtud de las utilidades devengadas y/o del plan de negocios establecido, teniendo como marco la "diligencia de un buen hombre de negocios" para administrar el patrimonio fideicomitado.

Artículo 16.- Conflicto de intereses inevitable. Enajenación de bienes. La autoridad de aplicación debe recomendar al funcionario público la enajenación de determinados bienes cuando por su naturaleza impliquen un conflicto de intereses imposible de evitar por la figura del "Fideicomiso Ciego" u otra figura alternativa.

Artículo 17.- Fin del "fideicomiso ciego". El "fideicomiso ciego" terminará en virtud de las siguientes causales:

- a) Por la cesación de la función pública del fiduciante. En este caso, deberá mantenerse por un período de seis meses posterior al cese efectivo de la función;
- b) Por la revocación expresa del fiduciante, quien deberá reemplazar al fiduciario por otro, de forma inmediata, o enajenar los bienes en conflicto;
- c) Por la renuncia del fiduciario, en cuyo caso, deberá ser reemplazado por otro fiduciario inmediatamente;



H. Cámara de Diputados de la Nación

- d) Por la muerte del fiduciante o la disolución de la entidad financiera fiduciaria;
- e) e) Por la declaración de concurso o quiebra del fiduciante.

Una vez concluido el "fideicomiso ciego" el fiduciario deberá presentar un informe detallado sobre la evolución de los activos y los movimientos realizados durante su administración, el cual será aprobado por la autoridad de aplicación.

Artículo 18.- Traspaso del "fideicomiso ciego". Expirado el "fideicomiso ciego" por renuncia, el fiduciario, previa rendición de cuentas, procederá a entregar al fiduciante el patrimonio encomendado en la fecha pactada o, a falta de estipulación, tan pronto como fuere posible; sin perjuicio de ejecutar en el tiempo intermedio aquellos actos que de otro modo se retardarían con perjuicio para el fiduciante.

En caso de muerte del fiduciante, el fiduciario deberá comunicarse, a los efectos del párrafo anterior, con los herederos legales del fiduciante fallecido.

En el caso de disolución de la entidad financiera fiduciaria, la obligación señalada en el párrafo primero del presente artículo, deberá ser cumplida íntegramente por sus liquidadores.

En los casos de quiebra del fiduciante, las obligaciones de este último en relación con el "fideicomiso ciego" deberán ser asumidas por el síndico de la quiebra.

Artículo 19.- Violación del secreto. La violación del secreto que el fiduciario debe guardar respecto de la gestión y administración de los bienes dados en "fideicomiso ciego", será sancionada con multa de entre el 1 y el 10% del valor de los bienes dados en fideicomiso. Las multas serán impuestas por la autoridad de aplicación y el pago de estas podrán ser impuestas en sede judicial en caso de incumplimiento.

Artículo 20.- Incumplimiento por parte del funcionario público. El fiduciante que no diera cumplimiento estricto a todo lo estipulado en la presente ley será sancionado con multa de entre el 3 y el 30% del valor de los bienes dados en fideicomiso o que no hayan sido dados en dicho carácter por culpa del funcionario obligado. Dichas multas serán aplicadas por la autoridad de aplicación o impuestas en sede judicial, de oficio o a instancia de los legitimados activos.

Asimismo, dichos incumplimientos configuraran los supuestos de mal desempeño de la función, o su equivalente, necesarios para iniciar el proceso correspondiente para la remoción del cargo.

Artículo 21.- Autoridad de aplicación. La autoridad de aplicación de la presente ley será aquélla encargada de la aplicación de la Ley 25,188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y sus modificatorias, quien tendrá la facultad de controlar los fideicomisos ciegos que se constituyan respecto del activo o interés financiero del



H. Cámara de Diputados de la Nación

funcionario público que se encuentre obligado a dar en fideicomiso los activos correspondientes.

Artículo 22.- Sede Judicial. Legitimación activa. El incumplimiento de lo dispuesto por la presente ley faculta, a los legitimados activamente, a requerir e impulsar en sede judicial el cumplimiento de las disposiciones de esta norma. Dicho proceso judicial se sustanciara en el fuero en lo Contencioso Administrativo Federal.

Son titulares de legitimación activa a fin de promover e impulsar en sede judicial el cumplimiento de todas las disposiciones de la presente ley, los funcionarios alcanzados por la obligación de dar en fideicomiso ciego del Art. 2º de esta norma, el Defensor del Pueblo de la Nación, el Ministerio Público y las asociaciones que tengan como fin el fortalecimiento de la ética en la función pública y la mejora de la calidad institucional.

Artículo 23.- Aplicación supletoria. Las disposiciones de esta ley se integran con las demás normas vigentes que sean compatibles con las mismas y que estén relacionadas con el principio de ética en el ejercicio de la función pública, como así también aquéllas aplicables al instituto del fideicomiso; en particular la Ley Nº 25.188 de Ética en el ejercicio de la función pública y sus modificatorias y el Título I de la Ley Nº 24.441 de Financiamiento de la vivienda y la construcción, o las que en el futuro las reemplacen.

Artículo 24.- Modificaciones a la Ley 25.188. Incorpórese el inciso c) al artículo 13 de la Ley 25.188, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"c) Ser titular de un activo o interés financiero que presente una vinculación directa con el ejercicio del cargo".

Artículo 25.- Modificaciones a la Ley 25.188. Incorpórese el inciso c) al artículo 15 de la Ley 25.188, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"c) Enajenar el activo o interés financiero en conflicto o constituir un "Fideicomiso Ciego" que se encargue de su administración durante el ejercicio de su cargo".

Artículo 26.- Modificaciones al Código Penal. Incorpórese como Art. 248 ter del Código Penal, el siguiente:

"ARTICULO 248. - Será reprimido con prisión de un mes a dos años e inhabilitación especial por doble tiempo, el funcionario público que siendo titular de un activo o interés financiero que presente un conflicto de intereses con el ejercicio de la función pública a desempeñar, no cumpla en el plazo previsto por la ley, con la obligación de entregar la administración de dicho activo o interés financiero en "fideicomiso ciego".

Artículo 27.- Adhesión. Invítase a las provincias y al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para que adhieran a la presente y dicten sus normas



H. Cámara de Diputados de la Nación

locales a los fines de hacer aplicable en sus jurisdicciones, las disposiciones del "fideicomiso ciego" previstas por esta ley.

Artículo 28.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

JUAN MANUEL LÓPEZ

MAXIMILIANO FERRARO - PAULA OLIVETO LAGO



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Se hace referencia que el presente proyecto tiene como base el primer antecedente legislativo en esta Cámara, de autoría del Diputado Sánchez, y que tramitó bajo el expediente N° 5203-D-2009 y el Expediente N° 533-D-2012 de autoría de las Diputadas Elisa Carrió y Alicia Terada. El presente proyecto es una representación del Expediente N° 0218 -D -2022.

El "fideicomiso ciego" o "blind trust" es aquel en virtud del cual una persona que es elegida para ejercer un cargo público debe, de manera temporaria, transferir a otra persona o entidad el control de sus bienes o activos económicos que presenten un potencial conflicto de intereses con la función pública a desempeñar, o que por su valor de los mismos o la actividad que se realice con ellos se considere *per se* que pueden configurar un conflicto de intereses o dificultar el ejercicio de la función a desempeñar. De esta manera esta persona delega su responsabilidad sobre dichos activos a un administrador -generalmente una entidad financiera- que estará encargada de manejarlos con discrecionalidad.

De acuerdo a la Oficina Anticorrupción, existe un conflicto de intereses cuando el interés particular de algún funcionario afecta la realización del fin público al que debe estar destinada la actividad del Estado.

Para enfrentar este tipo problemas democracias modernas como las de Estados Unidos y Canadá han recurrido a la figura del "fideicomiso ciego", que consiste en privar al funcionario público electo - mientras dure su desempeño o ejercicio del cargo- de la administración, control y acceso a la información respecto del día a día de sus inversiones y negocios, de modo de liminar toda posibilidad de conflicto de interés entregando esta tarea a un tercero.

En Estados Unidos, la primera persona electa para un cargo público que utilizó la modalidad del "fideicomiso ciego" fue el Presidente Lyndon Johnson, debido a que su familia era dueña de la empresa radiodifusora y de televisión.

Posteriormente, a fin de hacer cumplir esta y otras reglas se creó Oficina Gubernamental de Ética -Office of Government Ethics-, la cual hoy en día es una agencia independiente. Por su parte, tanto el Senado como la Cámara de Representantes contemplan la utilización de este tipo de instrumentos, controlados por su propia oficina de ética.

Canadá también cuenta con un sistema similar, el cual ha adquirido gran relevancia debido a la independencia con que cuenta el Consejero de Ética canadiense. La administración del fideicomiso ciego puede resultar costosa, pero el gobierno canadiense ha concebido un sistema para el financiamiento público de la creación y administración de los fideicomisos ciegos cuando dichos arreglos se consideren convenientes.



H. Cámara de Diputados de la Nación

El Código de Ética canadiense es sumamente descriptivo en cuanto a las facultades del Consejero, los bienes o actividades susceptibles de fideicomiso. Asimismo, estos mecanismos no son usados solo a nivel federal, ya que también varios estados lo aplican localmente.

En 2016, en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el actual Diputado de la Nación, Maximiliano Ferraro, quien entonces se desempeñaba como Legislador porteño, impulsó un proyecto destinado a garantizar la transparencia y la ética en el ejercicio de la función pública. Este proyecto proponía que los funcionarios que asumieran cargos en el gobierno de la Ciudad estuvieran obligados a establecer un fideicomiso ciego si su patrimonio superaba los 2 millones de dólares.

En el año 2020, finalmente, la Legislatura porteña aprobó la Ley 6.357 del Régimen de Integridad Pública, en función de un proyecto presentado por Cecilia Ferrero y el bloque de la Coalición Cívica. Este hito marcó un importante avance en la transparencia y la rendición de cuentas dentro del ámbito gubernamental. La ley aborda aspectos cruciales como la administración pública, la ética en la función pública, el empleo público, la integridad en el ejercicio de las funciones, la responsabilidad de los funcionarios, las incompatibilidades, así como las medidas de prevención y lucha contra la corrupción.

Resulta indiscutible el hecho que los funcionarios públicos se encuentran investidos con un cargo por el cual una persona debe actuar de manera honrada y donde resulta esencial respetar las normas éticas más elevadas a fin de que los electores mantengan la confianza en la integridad, la objetividad y la imparcialidad del gobierno. Es así que tienen la obligación de cumplir con sus funciones oficiales y atender a sus asuntos privados de tal manera supere la vara del más estricto examen público, obligación ésta que no se limita al simple cumplimiento de la ley.

Sin embargo, hoy en día existen grandes posibilidades de que aparezca un potencial conflicto entre el interés particular de quien asume un cargo público y el interés general de la Nación derivado de la función para la cual es electo. A su vez es habitual que la posición privilegiada en que se encuentra sea utilizada a fin de promover intereses particulares, aun cuando ello no represente un conflicto aparente con el bien común, lo que desde un punto de vista ético es inadmisibles.

Por lo tanto, resulta manifiestamente impropio que un funcionario público utilice su posición para ayudar a entidades privadas o personas cuando ello pueda dar lugar a un trato preferencial frente a cualquier otra persona como así también que se aproveche o beneficie de la información confidencial obtenida en el curso de sus funciones oficiales.

Asimismo, que las personas de éxito en el mundo privado quieran participar en la vida pública es, desde todo punto de vista, algo que el país debe valorar. Ambas cosas no son en lo absoluto incompatibles. Pero se requieren reglas claras que protejan siempre el interés colectivo y alejen toda sospecha y posibilidad de



H. Cámara de Diputados de la Nación

conflicto de interés. La vocación de servicio público implica sacrificios. Uno de ellos es optar entre la administración de las inversiones y negocios personales y el desempeño del cargo, pues en determinadas situaciones ambas cosas resultan contradictorias e incompatibles.

En este sentido, la ley N° 25.188 de Ética en el ejercicio de la Función Pública establece en su artículo 13 que "Es incompatible con el ejercicio de la función pública: a) dirigir, administrar, representar, patrocinar, asesorar, o, de cualquier otra forma, prestar servicios a quien gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado, o realice actividades regulada por éste, siempre que el cargo público desempeñado tenga competencia funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades; b) ser proveedor por sí o por terceros de todo organismo del Estado en donde desempeñe sus funciones."

Sin embargo, no podemos negar que la Argentina se caracteriza por un alto grado de corrupción especialmente en el seno de la administración nacional. Según el índice realizado por Transparencia Internacional en el año 2013 relativo al grado de percepción de corrupción de cada país, la Argentina se ubica en el puesto 106º sobre un total de 177 países.

Lamentablemente, la reciente modificación de la ley N° 25.188 de Ética en el ejercicio de la función pública realizada en el año pasado no ha hecho más que empobrecer el marco normativo existente, en cuanto resto exigencias relativas a la presentación de las declaraciones juradas anuales de los funcionarios públicos, y por otro lado suprimió la Comisión Nacional de Ética Pública -anteriormente propuesta como autoridad de aplicación de ésta norma- sin reemplazarla por un órgano similar.

Históricamente se han dado incontables casos de enriquecimiento ilícito por parte de funcionarios públicos importantes tanto a nivel nacional como provincial, los cuales han finalizado frecuentemente en resoluciones poco transparentes debido a la falta de un instituto adecuado para zanjar estas dificultades. El "fideicomiso ciego" reduce en gran medida las posibilidades de que un funcionario se aproveche de su posición.

En consecuencia y con el propósito de perfeccionar nuestra legislación en materia de ética pública con el aporte de una herramienta destinada a salvar los habituales conflictos de interés que se le presenta a un ciudadano a la hora de la asunción de un cargo público, es que solicito la aprobación de este proyecto de ley.

JUAN MANUEL LÓPEZ

MAXIMILIANO FERRARO - PAULA OLIVETO LAGO