



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

LEY MODIFICATORIA DE LA LEY DE ÉTICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN MATERIA DE INTEGRIDAD PATRIMONIAL, FONDOS EN EL EXTERIOR Y ACTIVOS FINANCIEROS

CAPÍTULO I.- MODIFICACIONES A LA LEY 25.188 “ÉTICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”

ARTÍCULO 1°.- Sustitúyase el inciso i) del artículo 6° de la Ley N° 25.188 y sus modificatorias, e incorpórase como inciso j) y como último párrafo del mismo artículo el siguiente texto:

“i) Detalle de todas las estructuras jurídicas en el exterior de las cuales el declarante, su cónyuge o conviviente, y sus hijos menores de edad sean beneficiarios, disponentes, fideicomitentes, fiduciantes, accionistas o titulares de cualquier derecho patrimonial, con independencia del porcentaje de participación o del rol ejercido. Por cada estructura deberá consignarse: denominación completa, tipo jurídico, jurisdicción de constitución, fecha de constitución, objeto declarado, valor estimado de los activos bajo administración, nombre del administrador o fiduciario, e identidad de los demás beneficiarios o partícipes en caso de ser conocida.

j) Constancia de cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 13 y 23 de la presente ley, con indicación del estado de situación de los activos comprendidos en dichas normas y del fiduciario designado en caso de corresponder.

En el caso de los incisos a), b), c) y d), del presente artículo, deberá consignarse además el valor y la fecha de adquisición, y el origen de los fondos aplicados a cada adquisición”.

ARTÍCULO 2°.- Incorpórase a continuación del artículo 13 de la Ley N° 25.188 y sus modificatorias, el siguiente texto:

“c) Las personas comprendidas en los incisos a) y f) del artículo 5° de la presente ley, el presidente de la Cámara de Diputados, el presidente provisional del Senado, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Procurador General de la Nación y el Defensor General de la



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Nación, tienen prohibido, desde el momento de la asunción de sus cargos y durante la totalidad del ejercicio de la función pública, mantener a su nombre, o mediante interpósita persona o estructura jurídica, activos de cualquier naturaleza —financieros, bancarios, societarios, fiduciarios, de renta fija o variable, o de cualquier otro tipo— en jurisdicciones identificadas como no cooperantes o de baja o nula tributación en los términos de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, y la reglamentación dictada por el Poder Ejecutivo Nacional en consecuencia.

A los efectos del párrafo anterior, la prohibición alcanza sin excepción a:

- i) Cuentas bancarias o de inversión en entidades financieras radicadas o con casa matriz en las jurisdicciones mencionadas;*
- ii) Participaciones accionarias o de cualquier otra índole en personas jurídicas constituidas en dichas jurisdicciones, independientemente del porcentaje de participación;*
- iii) Beneficios, derechos o participaciones en fideicomisos, trusts, foundations, Anstalten o cualquier otra estructura jurídica —cualquiera sea su denominación— constituida en las jurisdicciones mencionadas, con prescindencia del rol que el declarante ejerza en dichas estructuras;*
- iv) Valores negociables, títulos de deuda, instrumentos derivados u otros activos financieros emitidos por entidades domiciliadas en las jurisdicciones indicadas o custodiados en ellas”.*

ARTÍCULO 3°.- *Incorpórase como inciso c) del artículo 15 de la Ley N° 25.188 y sus modificatorias, el siguiente texto:*

“c) Para el caso del inciso c) del artículo 13, los funcionarios que al momento de asumir sus cargos posean activos comprendidos en el presente artículo deberán proceder a su liquidación, transferencia o desinversión dentro de los ciento veinte (120) días hábiles contados desde la asunción, acreditando el cumplimiento ante la Oficina Anticorrupción mediante documentación fehaciente. Vencido dicho plazo sin que se acredite el cumplimiento, operará de pleno derecho la



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

incompatibilidad para el ejercicio del cargo de conformidad con lo establecido en el artículo 19 'in fine' de esta ley".

ARTÍCULO 4°.- Incorporase como último párrafo del artículo 19 de la Ley N° 25.188 y sus modificatorias, el siguiente texto:

"El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el inciso c) del artículo 13 y el artículo 23 de la presente ley producirá, de pleno derecho y sin necesidad de sustanciación de sumario previo la incompatibilidad sobreviniente para el ejercicio del cargo, que operará desde el vencimiento del plazo de adecuación sin que se haya acreditado el cumplimiento".

ARTÍCULO 5°.- Incorporase como Capítulo VIII de la Ley N° 25.188 y sus modificatorias, el siguiente texto:

"Capítulo VIII.

Régimen de Fideicomiso ciego.

Artículo 23.- El presidente y vicepresidente de la Nación, el Jefe de Gabinete de Ministros y los demás ministros del Poder Ejecutivo, el presidente de la Cámara de Diputados, el presidente provisional del Senado, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Procurador General de la Nación y el Defensor General de la Nación, deberán, dentro de los ciento veinte (120) días hábiles desde la asunción del cargo, transferir la totalidad de sus activos financieros —acciones, cuotas partes de fondos, títulos, bonos, obligaciones negociables, depósitos a plazo fijo superiores a ciento ochenta (180) días y demás instrumentos financieros de inversión— a un fideicomiso ciego (blind trust) administrado por un fiduciario independiente.

A los efectos del presente artículo se entenderá por fideicomiso ciego aquel en el que: (a) el fiduciario es un tercero independiente, sin vinculación laboral, familiar ni societaria con el funcionario, designado con intervención de la Oficina Anticorrupción; (b) el funcionario, en su calidad de fiduciante-beneficiario, no podrá impartir instrucciones al fiduciario sobre las



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

decisiones de inversión ni recibir información sobre la composición de la cartera durante el ejercicio de la función pública; (c) el fiduciario administrará los activos conforme a una política de inversión predefinida, diversificada y conservadora, aprobada por la Oficina Anticorrupción; y (d) el funcionario sólo podrá recibir información sobre el valor total del fideicomiso a los fines de sus declaraciones juradas, sin detalle de los activos que lo integran.

Quedan exceptuados de la obligación del fideicomiso ciego: (a) la casa habitación del funcionario y demás bienes inmuebles; (b) los depósitos en caja de ahorro y cuentas corrientes para uso cotidiano, hasta el equivalente de doce (12) salarios del cargo ejercido; (c) los activos previsionales de todo tipo.

La Oficina Anticorrupción determinará por resolución los requisitos de los fiduciarios habilitados, el contenido mínimo del contrato de fideicomiso y el procedimiento de acreditación del cumplimiento”.

CAPÍTULO II.- MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO PENAL.

ARTÍCULO 6°.- Sustitúyese el artículo 268 (3) del Código Penal de la Nación, incorporado por el artículo 39 de la Ley N° 25.188, por el siguiente:

“Artículo 268 (3): Será reprimido con prisión de uno (1) a cuatro (4) años e inhabilitación especial perpetua para el ejercicio de cargos públicos:

a) El funcionario obligado por ley a presentar declaración jurada patrimonial que omitiere maliciosamente hacerlo. El delito se configurará cuando, mediando notificación fehaciente de la intimación respectiva, el sujeto obligado no hubiere dado cumplimiento dentro de los plazos establecidos por la ley. En igual pena incurrirá el que consignare datos falsos u omitiere datos que deba consignar de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables.

b) El funcionario que, encontrándose obligado por el inciso c) del artículo 13 de la Ley N° 25.188, mantuviere activos en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula tributación, o siendo titular de un activo financiero de conformidad con en el artículo 23 de la Ley N° 25.188, incumpliera la



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

obligación de entregar la administración a un 'fideicomiso ciego'; vencidos los plazos de adecuación previstos en dichas normas.

c) El funcionario que utilizare interpósita persona, estructura jurídica o cualquier otro mecanismo para eludir las obligaciones y prohibiciones establecidas en el inciso c) del artículo 13 y el artículo 23 de la Ley N° 25.188”.

CAPÍTULO III.- DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.

ARTÍCULO 7°.- Plazo de adecuación para funcionarios en ejercicio. Los funcionarios que al momento de la promulgación de la presente ley se encuentren alcanzados por las disposiciones de los capítulos anteriores, dispondrán de ciento veinte (120) días hábiles contados desde dicha promulgación para cumplir las obligaciones establecidas en la presente ley. Vencido ese plazo sin acreditación de cumplimiento, operará de pleno derecho la sanción dispuesta en el segundo párrafo del artículo 19 de la Ley N° 25.188.

ARTÍCULO 8°.- Autoridad de aplicación. La Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia es la autoridad de aplicación de la presente ley. En el plazo de noventa (90) días desde la promulgación dictará las normas complementarias para su implementación, incluyendo los formularios de acreditación de cumplimiento, los requisitos de habilitación de fiduciarios y los criterios de verificación de las declaraciones juradas ampliadas.

ARTÍCULO 9°.- Coordinación interinstitucional. La Oficina Anticorrupción podrá requerir al Banco Central de la República Argentina, a la Administración Federal de Ingresos Públicos y a la Unidad de Información Financiera (UIF) la información necesaria para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley. Dichos organismos deberán responder los requerimientos en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

ARTÍCULO 10.- Informe anual al Congreso. La Oficina Anticorrupción presentará anualmente ante la Comisión Bicameral de Seguimiento del Régimen de Ética Pública un informe sobre el estado de cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley, con identificación de los casos de incumplimiento y las medidas adoptadas, preservando los datos de carácter reservado.

ARTÍCULO 11.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley en el plazo de noventa (90) días desde su promulgación.

ARTÍCULO 12.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

DIPUTADO NACIONAL ESTEBAN PAULÓN



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

La función pública no es un empleo como cualquier otro. Quien asume un cargo de alta jerarquía en el Estado argentino ejerce poder delegado por la ciudadanía: toma decisiones que afectan el tipo de cambio, las tasas de interés, la carga tributaria, el nivel de gasto social, la política de deuda. Ese poder delegado exige, como contrapartida, un estándar de integridad que va más allá de lo que se exige a los ciudadanos en general. No es una restricción arbitraria: es la condición de legitimidad del ejercicio del poder.

La Ley N° 25.188 estableció en 1999 un piso de transparencia patrimonial que fue un avance en su momento. Veintiséis años después, ese piso es insuficiente. La declaración jurada resuelve el problema de la opacidad, pero no resuelve el problema del conflicto de interés. Un funcionario puede declarar puntualmente todos sus activos en el exterior, en paraísos fiscales, en estructuras offshore, y ser formalmente legal bajo el régimen vigente. La declaración existe. La consecuencia real, no.

Este proyecto cierra esa brecha. No con retórica, sino con dos obligaciones concretas, verificables y sancionables: la prohibición de mantener activos en jurisdicciones de baja o nula tributación mientras se ejerce el cargo, y la constitución de un fideicomiso ciego que corte el vínculo entre las decisiones públicas del funcionario y la gestión de su patrimonio privado.

Los paraísos fiscales no son una curiosidad técnica del derecho tributario internacional. Son un mecanismo estructural de concentración de riqueza y de erosión de la soberanía fiscal de los Estados. Permiten que quienes acumulan grandes fortunas las sustraigan de los sistemas tributarios nacionales, trasladando la carga impositiva sobre los sectores medios y trabajadores que no tienen acceso a esas estructuras. En ese sentido, los paraísos fiscales son también una herramienta de desigualdad: los que más tienen, pagan menos; los que menos tienen, sostienen al Estado.

El Estado argentino ha reconocido esta realidad y se ha comprometido internacionalmente a combatirla. Argentina suscribió la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal de la OCDE, participó activamente en las negociaciones del Impuesto Mínimo Global del G20, y mantiene a través de la AFIP y la UIF mecanismos de control sobre el uso de jurisdicciones offshore. Es una contradicción institucional de primer orden que quienes encarnan al Estado y ejecutan esos compromisos utilicen simultáneamente las mismas estructuras que el Estado se comprometió a dismantelar.

Esa contradicción no es solo un problema ético: es un problema político. Destruye la credibilidad de las políticas públicas. No puede haber un discurso coherente sobre justicia tributaria, sobre el



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

esfuerzo compartido, sobre la confianza en las instituciones, si quienes lo enuncian tienen sus activos personales en jurisdicciones diseñadas para eludir la tributación. La reforma que este proyecto propone es, en ese sentido, una condición de coherencia del Estado democrático.

La ley argentina cuenta con dos categorías legales para identificar las jurisdicciones problemáticas. Las jurisdicciones no cooperantes —reguladas por el Decreto 48/2023 y sus modificaciones— son aquellas que no tienen acuerdo de intercambio de información fiscal con Argentina. Las jurisdicciones de baja o nula tributación (BONT) —definidas en la Ley de Impuesto a las Ganancias— son aquellas con tasa efectiva inferior al sesenta por ciento de la alícuota argentina.

Un proyecto que utilizara exclusivamente la categoría de jurisdicciones no cooperantes dejaría fuera a los principales centros financieros offshore del mundo, que firmaron acuerdos de transparencia bajo presión internacional pero mantienen tributación prácticamente nula y siguen siendo utilizados masivamente para estructurar patrimonio privado lejos del escrutinio público y fiscal de sus países de origen. La fórmula combinada cierra esa brecha sin necesidad de crear definiciones ad hoc, apoyándose en categorías ya vigentes y con definición precisa en el derecho argentino.

Esta fórmula tiene además tres virtudes que la hacen preferible a cualquier listado específico: es dinámica, se actualiza automáticamente con los decretos del Poder Ejecutivo sin necesidad de nueva legislación; es precisa, tiene definición legal clara que no depende de la discrecionalidad de ningún organismo; y es resistente al arbitraje regulatorio, ninguna jurisdicción puede eludir la prohibición mediante la firma de un acuerdo formal de intercambio de información que no modifique su esencia de territorio de tributación nula o mínima.

La prohibición de activos en paraísos fiscales resuelve una parte del problema: la utilización de estructuras diseñadas para eludir la tributación y ocultar riqueza. Pero existe un segundo problema, igualmente grave, que puede presentarse incluso con activos radicados en Argentina: el conflicto de interés entre las decisiones públicas del funcionario y sus intereses patrimoniales privados.

Un funcionario que tiene acciones en el mercado de capitales argentino y al mismo tiempo decide sobre la tasa de política monetaria o el nivel del tipo de cambio, enfrenta un conflicto de interés estructural que no puede resolverse con transparencia pasiva. Saber que el funcionario tiene esas acciones no elimina el incentivo a tomar decisiones que favorezcan su valor. Solo la separación efectiva entre el funcionario y la gestión de su patrimonio resuelve el problema de fondo.

El fideicomiso ciego es el instrumento técnicamente adecuado para esa separación. El funcionario transfiere sus activos financieros a un fiduciario independiente designado con



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

intervención de la Oficina Anticorrupción. Durante el ejercicio del cargo, no puede impartir instrucciones de inversión ni conocer la composición de la cartera. Al cesar en su función, recupera íntegramente la administración de su patrimonio. No hay confiscación, no hay pérdida patrimonial: hay separación temporal de la gestión, que es exactamente lo que el conflicto de interés requiere.

Este es el mismo razonamiento que llevó a Estados Unidos a exigir *blind trusts* a sus secretarios del Tesoro y altos funcionarios de la Reserva Federal, y al Reino Unido a requerir a sus ministros la desinversión en activos con conflicto de interés. No es una restricción exótica: es el estándar internacional de integridad pública para quienes toman decisiones que mueven mercados.

El proyecto es constitucionalmente sólido. El ejercicio de la función pública puede sujetarse a condiciones que no rigen para los ciudadanos en general, siempre que sean razonables, proporcionales y no confiscatorias. La Corte Suprema argentina así lo ha reconocido al convalidar regímenes de incompatibilidad, restricciones a la actividad privada post-cargo y obligaciones de transparencia patrimonial.

La prohibición de activos en paraísos fiscales no viola el artículo 17 de la Constitución Nacional. El funcionario no pierde sus bienes: tiene 120 días para liquidarlos, transferirlos o desinvertirlos, recibiendo su valor íntegro. Lo que existe es una condición de ejercicio del cargo, análoga a las incompatibilidades ya vigentes en la ley 25.188. El fideicomiso ciego tampoco viola el derecho de propiedad: el funcionario conserva la titularidad jurídica de sus activos y los recupera íntegramente al cesar en su función.

Esta reforma es además progresiva en el sentido político: apunta a corregir una asimetría de poder estructural. Los sectores medios y trabajadores no tienen acceso a estructuras offshore. Quienes sí lo tienen son, en muchos casos, quienes ejercen simultáneamente el poder político. Este proyecto no niega esa asimetría de riqueza —que escapa al alcance de este instrumento— pero sí establece que el ejercicio del poder público no puede coexistir con el aprovechamiento de esas estructuras. La función pública exige compromiso con el país que se gobierna. Este proyecto le da a ese compromiso contenido concreto, verificable y exigible.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares el acompañamiento y aprobación del presente proyecto de ley.

DIPUTADO NACIONAL ESTEBAN PAULÓN