DICTAMEN DE LAS COMISIONES

Honorable Cámara:

Las Comisiones de Finanzas, de Presupuesto y Hacienda, de Asuntos Constitucionales y Legislación General, y de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva; han considerado los proyectos de ley de: Universidad Nacional de Rosario; Universidad Nacional de La Matanza; Universidad Católica Argentina de La Plata; Universidad de San Andrés, Universidad Nacional del Comahue, Universidad Nacional de Cuyo y Universidad Torcuato Di Tella, por los que se regula las operaciones con criptoactivos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que darán los miembros informantes, aconsejan la sanción del siguiente:

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

Proyecto de Ley

Regulación de Criptomonedas

El Senado y la Cámara de Diputados…

Artículo 1° — Objeto y Ámbito de Aplicación. La presente Ley tiene por objeto crear un marco regulatorio integral aplicable a las transacciones y operaciones civiles y comerciales de criptoactivos, como medio de pago, ahorro o inversión, llevadas a cabo entre personas humanas, jurídicas privadas o públicas, sean residentes en el país o en el exterior, así como las disposiciones referidas a la protección, vigilancia, inspección y control de dichas transacciones y operaciones como también a todos los que participan en procesos de validación criptográfico de datos, denominadas adquirentes y los sujetos considerados por la presente Ley como entes operadores, dentro del territorio nacional.

Artículo 2°—Principios. Las transacciones y operaciones de criptoactivos estarán basadas en los principios de confiabilidad, inviolabilidad y reserva de la información, inclusión e innovación tecnológica y financiera, conforme a los usos y costumbres propios de la actividad, la promoción de la competencia privada y la cooperación internacional, la protección al consumidor, al medioambiente, la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, el derecho a la información, y otras actividades ilícitas.

Artículo 3°—Definiciones. A los efectos de la presente ley, se entenderán como definiciones que permitan la interpretación de la misma, los siguientes:

3.1 Criptoactivos: Representación digital de valor en tanto activo financiero encriptado, definido por un protocolo computacional que puede ser objeto de comercio digital y cuya funciones son las de constituir un medio de intercambio y/ o pago, y/o una unidad de cuenta, y/o una reserva de valor, y/o herramienta de inversión financiera, y/o medio de financiación, que no posee curso legal y es de carácter descentralizado, estando su valor sujeto a la variación de precios dependiendo de la oferta y demanda en los mercados.

3.2 Banco de prueba de software o Sandbox: Entorno de prueba. Espacios de desarrollo que permiten el ensayo de nuevas tecnologías en un marco de acción limitado donde convergen actores públicos y privados.

3.3 White Paper: Instrumento de carácter público elaborado por el emisor de tokens, que detalla los aspectos técnicos y comerciales del proyecto a financiar.

3.4 Fork o Bifurcación: Es una actualización de código. Se introducen cambios en el software original, pudiendo ser necesaria la actualización de la plataforma. De él pueden surgir un softfork o un hardfork.

3.5 Softfork: El cambio que se requiere producir en el código, no supone la incompatibilidad con las versiones anteriores.

3.6 Hardfork: El cambio que se quiere producir en el código, supone la incompatibilidad con las versiones anteriores generando un nuevo criptoactivo donde cada wallet del nuevo criptoactivo tendrá un valor equivalente al del criptoactivo que dio origen a la bifurcación o fork.

3.7 Granja de Criptoactivos: Persona jurídica que realiza la actividad de validación criptográfica de datos en un espacio físico en territorio nacional.

3.8 Token: Bien intangible representado en forma numérica y que atribuye derechos o expectativas de participación potencial en la revalorización o rentabilidad del proyecto de inversión expresado en el White paper. Pueden emitirse, inscribirse, conservarse o transferirse mediante un dispositivo de registro electrónico compartido, que permite identificar, directa o indirectamente, al propietario de dicho bien.

3.9 ICO: Oferta inicial de criptoactivos , que funciona como método de financiación de proyectos. Se debe detallar en un documento técnico denominado White paper cómo funcionará el criptoactivo. Se hará un llamado a la inversión sobre el mismo a través de tokens.

3.10 Trading con criptoactivos. Para efectos de la presente Ley, trading son todas aquellas acciones de compra y venta de monedas virtuales en diferentes plataformas de venta denominadas Exchange, realizadas por traders expertos con conocimiento y experiencia en las transacciones de este tipo.

3.11De los traders. Se denominan traders las personas naturales o jurídicas que realizan en nombre propio, o por mandato, o administración, trading con criptoactivos, con fines de incrementar los capitales que se reflejan en los valores de cada criptoactivos nsada en las plataformas correspondientes, a través operaciones de compra y venta; poniendo a disposición sus conocimientos previos adquiridos, así como los estudios técnicos de mercado que se tengan a su disposición. Todo trader deberá contar con una autorización expedida por autoridad competente, que lo habilita para realizar asesorías o transacciones mediante contrato de mandato o de administración. Las personas jurídicas, deberán contar con personal autorizado para la realización de trading con criptoactivos. En todo caso, los traders deberán cumplir con

lo establecido en el artículo 6°, de la presente Ley, respecto del consentimiento informado.

3.12 Operaciones y transacciones con criptoactivos. Son aquellas mediante las cuales las partes manifiestan su voluntad libre e informada de realizar las transacciones con criptoactivos, que permitan la creación de actos jurídicos que los vinculen entre sí, siempre que éstos se reputen únicamente sobre actividades lícitas y legales.

3.13 Exchange. Es una plataforma que permite operar entre distintos criptoactivos, bajo el libre juego de oferta y demanda dándole un valor económico al mismo.

Art. 4°—Autoridad de aplicación. La supervisión del cumplimiento de lo dispuesto en esta ley corresponderá a la Comisión Nacional de Valores (CNV) con actividades supletorias de la UIF teniendo en cuenta la Ley n° 25.246.

Art. 5°—Competencias. Será competencia de la autoridad de aplicación el estudio y la consecuente elaboración de informes sobre la factibilidad de la creación de un criptoactivo nacional.

Art. 6°—Atribuciones. Serán atribuciones de la Comisión Nacional de Valores: 1) Elaborar políticas tendientes a la regulación, protección, vigilancia, inspección y control de las operaciones con criptoactivos conforme a la legislación vigente; 2) Elaborar y mantener un registro nacional de las operaciones realizadas con criptoactivos; 3) Disponer la realización de auditorías, inspecciones y pericias vinculadas a la actividad normada por la presente ley; 4) Solicitar informes y opiniones a entidades públicas o privadas especializadas en criptoactivos; 5) Llevar a cabo

políticas de fomento tendientes a propiciar la utilización de criptoactivos, dando a conocer sus beneficios y riesgos en pos de informar a aquellos adquirentes que deseen realizar transacciones con criptoactivos; 6) Todo *trader* deberá contar con autorización expedida por autoridad competente que lo habilite a realizar asesorías o transacciones mediante contrato de mandato. Las personas jurídicas deberán contar con personal autorizado para la realización de *trading* con criptoactivos. Los *traders* deberán cumplir con lo establecido en el artículo 6o de la presente ley, respecto del consentimiento informado

Artículo 7°—Consentimiento informado. Es el deber que tienen las entidades de operaciones *con* criptoactivos, para con el adquirente, de informar las especificaciones de la comercialización con monedas virtuales, las formas en que pueden adquirir las criptoactivos y toda información que sea necesaria para el cabal entendimiento del uso de las monedas virtuales. Así mismo, se deberá informar lo siguiente:

a. Las criptoactivos no son monedas de curso legal, y por tal razón no tienen respaldo del Gobierno Nacional, ni del Banco Central de la República Argentina
b. Las operaciones realizadas no son reversibles después de ejecutadas.
c. Las monedas virtuales y el mercado donde éstas operan, son volátiles, y su control está sometido a las reglas propias de ese mercado.
d. Existen riesgos tecnológicos, cibernéticos y de fraude inherentes a las operaciones con criptoactivos.

e. No existen días inhábiles ni horarios de cierre para hacer operaciones.

Este consentimiento informado deberá estar siendo actualizado, según aparezcan nuevos riesgos para las transacciones con criptoactivos .

Artículo 8°—Facultades y obligaciones de los operadores o exchanges con criptoactivos. Se regirán por los términos de la ley 26.831 de mercado de capitales

Artículo 9°—Condiciones de cumplimiento. Las partes están en libertad de establecer las condiciones de cumplimiento de los actos jurídicos con criptoactivos, sin más límite que los establecidos en esta ley y en aquellas que regulen este tipo de actos. No podrán utilizarse los criptoactivos como medio de pago en especies para extinguir obligaciones de naturaleza laboral o familiar

Artículo 10°—Representación en moneda legal de los criptoactivos. El valor de los criptoactivos puede ser tasado en moneda de curso legal, para lo cual, las partes podrán establecer dichos valores mediante la plataforma utilizada, ya sea al momento de adquirir la obligación o al de la ejecución de la misma. Si no se establece, se entenderá la tasada al momento del cumplimiento del acto jurídico.

Artículo 11°—Inspección, vigilancia y control. La inspección, vigilancia y control sobre entidades de operaciones con criptoactivos estará a cargo de la autoridad de aplicación.

Artículo 12°—Sujetos obligados. Las casas de cambio o exchanges serán consideradas como sujetos obligados a informar a la Unidad de Información Financiera de acuerdo a los artículos 20, 20 bis, 21, 21 bis y 22 de la ley 25.246.

Artículo 13°—La inspección, vigilancia y control sobre entidades de operaciones con criptoactivos, respecto de la relación entre ésta y el adquirente, lo hará la autoridad de aplicación, con intervención, cuando corresponda, de las autoridades y normativa de las leyes 24240 de Defensa del Consumidor y 27742 de Defensa de la Competencia en especial a lo relacionado con comercio electrónico, oferta, publicidad engañosa y lo demás regulado en dichas leyes y normas complementarias, en lo que sean aplicables.

Artículo 14°—La autoridad de aplicación tendrá la facultad de establecer entornos de prueba de *software* para incentivar la innovación financiera en Fintech, promoviendo un espacio de desarrollo que conjugue la seguridad, competencia y eficiencia con la innovación. Estos espacios de prueba estarán abiertos a *exchange*, desarrolladores de *software* o cualquier entidad que realice actividades comerciales con criptoactivos u otra aplicación de *blockchain*.

Los participantes de *sandbox* deberán seguir las regulaciones *hechas a la medida,* establecidas dentro de este marco con una cantidad de tiempo y usuarios limitada, compartiendo toda la información necesaria y ofreciendo un trato justo a clientes basado en el consentimiento informado.

Artículo 15°— Toda vez que una persona humana o jurídica esté inscripta debidamente en el registro de la autoridad de aplicación, que actué como entidad de operaciones con criptoactivos y realice transacciones sin cumplir con los requerimientos previstos en la presente ley, será sancionada con cancelación de la matrícula de comercio, con la suspensión o revocación de la autorización para actuar correspondiente, o con penas de multas, conforme lo determine la reglamentación de la presente ley. A su vez, el prestador de servicio de intercambio de criptoactivos, omitiera o falte al deber de información el usuario tendrá derecho a demandar la nulidad del contrato o de una o más de sus cláusulas.

Artículo 16°—Contrato de Financiamiento Colectivo. Habrá contrato de financiamiento colectivo cuando un emisor de tokens se obligue a transferir la propiedad sobre los tokens que emita, con el fin de financiar el proyecto de emisión expresado en el White Paper correspondiente a la emisión, y la otra parte, denominada inversor, a pagar un precio en moneda de curso legal, moneda extranjera o criptoactivos de otra especie. Junto con la primera transferencia del token el emisor deberá entregar copia en soporte digital o papel del White Paper.

Artículo 17°—Derechos derivados de los tokens. Los *tokens* pueden otorgar a su titular a su actividad: a) un derecho a expectativa de participación potencial en la revalorización, rentabilidad o la obtención de un beneficio del proyecto de inversión, el cual se denomina *token* de utilidad; b) un derecho representativo de una cuota parte del capital empleado para el desarrollo del proyecto, el cual se denomina *token* de

seguridad. En ambos casos, su titular tendrá la posibilidad de negociación en mercados equivalentes o similares a los mercados de valores regulados.

Artículo 18°— *White paper*. Previo a la oferta inicial de *token,* el emisor deberá elaborar un instrumento que de carácter público denominado *White Paper*, el cual deberá contener los siguientes requisitos:

a) la razón social o denominación del emisor, el domicilio del órgano ejecutivo y la dirección de sitio *web*;

b) el nombre, razón social a denominación de la autoridad central que ejecute el registro electrónico compartido, su domicilio y la dirección de su sitio *web*, si la tuviese;

c) información detallada sobre el proyecto cuya ejecución se pretende desarrollar. Particularmente se deberá contar con el objetivo del proyecto, la forma y los plazos de ejecución e información precisa acerca del capital necesario para el desarrollo y los rubros en los cuales se lo pretende emplear;

d) los riesgos provenientes de la inversión que pudieren suscitarse. El emisor en ningún caso podrá garantizar la concreción del proyecto. El incumplimiento de este precepto traerá aparejado la responsabilidad por daños y perjuicios al emisor;

e) el precio por *token* y la forma en que se determina esa cifra;

f), la forma de distribución de *token* de acuerdo aplauso diferentes etapas de emisión, la cantidad de descuentos concedidos, si los hubiere;

g), el número de *tokens* emitidos y aquellos reservados para futuras transferencias en las siguientes etapas del proyecto. Este documento de información y

las comunicaciones de carácter promocionales relativas a la oferta inicial de *tokens* deberán presentar un contenido claro, preciso y no deberá inducir al error del inversor.

Previo a la oferta inicial, deberá remitirse copia de este documento a la UIF, la cual constatará el cumplimiento de los presupuestos legales establecidos en esta ley y por las normas que ésta dicte, y en su caso emitirá la autorización para la ejecución de la oferta inicial. La resolución deberá ser emitida dentro de los quince días hábiles de recepcionada la copia. La resolución denegatoria es apelable al solo efecto devolutivo, en el plazo de diez días desde su notificación.

Artículo 19°—Revocación. Si tras haber emitido su autorización la Comisión Nacional de Valores constata que la oferta inicial al público ya no se ajusta al contenido del White Paper, podrá ordenar que se ponga fin a cualquier nueva suscripción o emisión así como cualquier comunicación de carácter promocional en relación con la oferta y retirar su autorización en las condiciones especificadas en su reglamento general

Artículo 20°—Operaciones Excluidas. A los fines de esta ley no habrá contrato financiamiento colectivo, cuando la oferta inicial de token:

a) Esté dirigido exclusivamente a inversores cualificados definidos por la autoridad de aplicación.

b) Esté dirigida a un número de personas que sea inferior al establecido por la autoridad de aplicación, sin incluir inversores cualificados.

c) Esté dirigida a inversores que adquieran tokens por un importe superior al establecido por la autoridad de aplicación.

d) El valor nominal del valor unitario del token sea, como mínimo, el monto fijado por la autoridad de aplicación.

Artículo 21°—Monitoreo financiero de la actividad. Se instruye dependencia en el Banco Central de la República Argentina con el objeto de monitorear la información sobre las transacciones con criptoactivos en el mercado local y por residentes nacionales en mercados extranjeros; elaborar informes de impacto y evolución en la economía nacional y economías extranjeras; establecer la repercusión en las políticas monetarias, recopilar información actualizada sobre la materia por organismos e instituciones internacionales de relevancia.

Artículo 22°—Partidas presupuestarias. El Poder Ejecutivo dispondrá de las partidas presupuestarias específicas necesarias para solventar los gastos de la presente ley.

Artículo 23°—Sanciones. Las operaciones con criptoactivos que se celebren en contravención de lo establecido por esta ley o en las disposiciones que de ella emanen, darán lugar a la imposición de sanciones administrativas y penales que correspondan. Ante estos supuestos se remite al Código Penal de la Nación y a la ley nacional de procedimiento administrativo.

Artículo 24°—Programa de capacitación. Créase el programa de capacitación para funcionarios del Estado sobre tratamiento de criptoactivos a cargo de la Comisión Nacional de Valores.”

Artículo 25°—Obligatoriedad. La participación en el programa mencionado en el artículo precedente será obligatoria para todo funcionario, ministro y empleado público que, en ejercicio de sus funciones, tenga a su cargo asuntos con criptoactivos, en particular quienes se desempeñen bajo la órbita de la autoridad de aplicación de esta ley.

Artículo 26°—Reglamentación. La presente ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo en el término de ciento ochenta (180) días desde su publicación.

Artículo 27°— De Forma.

Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 07 de junio de 2019

Fundamentos

El panorama internacional actual presenta un ritmo de crecimiento vertiginoso de los mercados de criptoactivos. Países a lo largo y a lo ancho del globo han modificado su escenario legal y político en sintonía con esta situación. No todos los países ven el advenimiento de los criptoactivos solo como una amenaza. Muchas de las jurisdicciones, si bien no las adoptan como moneda de curso legal, ven un gran potencial en su uso, y trabajan en torno a desarrollar un marco regulatorio amigable a los fines de propiciar la realización de inversiones en sectores tecnológicos claves para el desarrollo económico en el largo plazo. La resultante disponibilidad de un set cada vez más amplio de información hace posible identificar patrones de comportamiento y funcionamiento de dichos mercados.

A raíz de este contexto surge la necesidad de legislar aspectos relacionados a la seguridad de los actores que intervienen en los procesos, sin dejar de lado cuestiones ligadas a la prevención de actos ilícitos. Dicho imperativo se deriva de las inversiones en infraestrcutura de pagos en monedas virtuales, basadas en protocolos de software. El anonimato que estas permiten frente a los métodos tradicionales de pago sin efectivo, así como sus riesgos inherentes, tales como el lavado de activos y el financiamiento terrorista, hacen de la regulación una respuesta necesaria.

A raíz de dicho anonimato que de manera natural traen consigo estas herramientas tecnológicas es que aparece el primer inconveniente de importancia y que el Estado deberá resolver. Este es el poder determinar la procedencia y el destino de los fondos con los que se operará en este mercado global de criptoactivos. Asimismo, y debido a la ausencia del control necesario, podrían darse casos de evasión impositiva cuando no pudiese detectarse la registración de las operaciones; o bien elusión impositiva si las partes acordaran un valor ficto a las transacciones. Si esto se produjera habría dos clases de contribuyentes, aquellos que lo hacen de acuerdo a las normas y reglamentos que gravan a la actividad formal y cumplen a conciencia con los mismos, y los que se verían beneficiados por estas maniobras de elusión o evasión.

Hoy en día, el mercado bursátil se encuadra dentro del marco legal de la Comisión Nacional de Valores. Con respecto a los criptoactivos, estos tienen un funcionamiento y características similares a los activos financieros en el mercado bursátil, por lo tanto, pueden ser encuadradas dentro de ese mecanismo, siendo la Comisión Nacional de Valores la autoridad de aplicación correspondiente. Esta organización permitiría un control y registro de las inversiones realizadas.

Siendo así, y conforme a las atribuciones del Honorable Congreso de la Nación reguladas en el artículo 75 de nuestra Constitución Nacional, sería de su competencia intervenir en su regulación, en tanto es su atribución hacer sellar moneda, fijar su valor, y el de las extranjeras, así como también fijar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la Nación. Aun cuando no se considere a los criptoactivos como monedas de curso legal, se adopta en este proyecto la idea de que la circulación de estos activos transnacionales impacta directamente en el sistema financiero y en la economía nacional. Teniendo en cuenta entonces que la Constitución Nacional faculta exclusivamente al Congreso para legislar esta actividad, la falta de una legislación especifica que regule a los criptoactivos traduciría dichas atribuciones conferidas al Congreso en letra muerta.

Frente a este panorama se perciben dos posiciones iniciales de política legislativa: en primer lugar, una postura de pasividad estatal que no ofrece una solución o bien prohíbe de entrada una posible reglamentación; o por el contrario, un posicionamiento que opta por una efectiva regulación, buscando proteger al consumidor a la vez que se fomenta la competencia privada, sin descuidar los peligros propios de los sistemas de criptoactivos, como el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Dentro del amplio margen regulatorio, no es óptimo ofrecer una normativa laxa pero tampoco así un régimen sancionatorio que termine por desnaturalizar a esta innovadora herramienta financiera.

Tomando nota de lo expuesto previamente, el presente proyecto de ley se encuentra asentado sobre cuatro principios fundamentales: i) La protección al consumidor, siendo necesario darle una protección especial al sujeto último implicado en las actividades comerciales, especialmente frente a los riesgos generados por el uso

de criptoactivos que podrían vulnerarlos. ii) La prevención del fraude y otras actividades delictivas, dado que por la naturaleza de los criptoactivos, estos mismos representan un riesgo de operaciones. iii) La promoción de la competencia privada basada en una reglamentación clara y accesible a los emprendedores, y iv) La innovación tecnológica, con el fin de fomentar la investigación y el desarrollo para obtener beneficios tanto privados como sociales.