

Montevideo, 3 de agosto de 2021

Sra. Presidenta de la Cámara de Senadores

Esc. Beatriz Argimón

De mi mayor consideración:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 159 del Reglamento de la Cámara de Senadores, me dirijo a usted a los efectos de presentar Proyecto de Ley y Exposición de motivos referente a las Ley de Criptactivos

Sin otro particular, saluda atentamente

Juan Sartori

Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En 1999 el Premio Nobel en economía Milton Friedman predijo la existencia futura de un tipo de dinero electrónico capaz de ser enviado de una persona a otra como si se tratase de un nuevo protocolo digital, años más tarde fue publicado el código fuente del protocolo BITCOIN iniciando la transición del Internet de la Información al Internet del Valor. Al nacimiento de Bitcoin lo sucedieron otros tipos de criptomonedas y tecnologías basadas en cadenas de bloques como lo son Ethereum, Binance Smart Chain o Cardano entre otros, que permiten el despliegue de contratos inteligentes sobre su red permitiendo el nacimiento de las Aplicaciones Descentralizadas o "Dapps" con un sinnúmero de utilidades.

Desde el nacimiento de la primer criptomoneda a la fecha el mercado cripto ha evolucionado a tal punto que hoy existen ecosistemas girando entorno a cadenas de bloques por todo el mundo permitiendo distintos usos y generando miles de nuevos puestos de trabajo. A la fecha la capitalización de mercado de todas las criptomonedas supera los 1.3 trillones de dólares. Los modelos de negocios que giran entorno a las criptomonedas van desde desarrollo de software, minado, entretenimiento, logística, seguridad, inversiones, micropagos, etc.

Hemos venido observando como en la práctica el porcentaje de personas que invierten en criptomonedas comparado con el total de habitantes por país es bajo, y el número de personas que utilizan los mismos para comprar o cancelar obligaciones es aún menor, pero no estamos tan lejos de que dicha realidad lejana se convierta en un futuro cercano. Con el fin de promover la inversión y proteger a los inversores el presente proyecto de Ley tiene por objetivo establecer reglas claras, seguridad jurídica, financiera y fiscal en los negocios derivados de la producción y comercialización de Activos Virtuales, también denominados como criptoactivos, criptomonedas y tokens provenientes de la tecnología blockchain. Los activos virtuales financieros como "la moneda virtual es una representación digital de valor que funciona como un medio de intercambio, una unidad de cuenta y / o un depósito de valor. En algunos entornos, opera como moneda 'real' (es decir, la moneda y el papel moneda de Uruguay de cualquier otro país que esté designado como moneda de curso legal, circule y se utilice y acepte habitualmente como medio de cambio en el país de emisión), pero no tiene curso legal en ninguna jurisdicción. La criptomoneda es un tipo de moneda virtual que utiliza la criptografía para validar y asegurar las transacciones que se registran digitalmente en un libro mayor distribuido, como una cadena de bloques.

Uruguay precisa promover políticas de inclusión de este tipo de industrias promoviendo así también la generación de inversión y trabajo en Uruguay. La industria de Minería de Activos Virtuales es la actividad de Transformación de Electricidad en Mercancías o Productos denominados Criptoactivos, Criptomonedas o Tokens derivados de la tecnología blockchain. Creemos que este producto resultante de la transformación industrial debe ser incluido en los

registros de los correspondientes. Es importante que las empresas puedan registrar estos productos dentro de su contabilidad para que puedan contar con su valoración real, adicionalmente ayuda a optimizar la recaudación tributaria de esta industria, por último da trazabilidad de lo producido en el país facilitando su rastreo por las autoridades supervisoras. Si estos activos son exportados, da visibilidad del movimiento de esta actividad y su volumen exportado. La Minería de Activos Virtuales como una actividad industrial utiliza capital, mano de obra, maquinaria y construcción de infraestructura civil para producir un producto, dicha industria es capital intensiva y depende altamente de la importación de maquinaria. Existen países que actualmente han avanzado en la regulación de la actividad de transformación electrointensiva y su comercialización. La presente ley pretende legalizar los activos virtuales como medio de pago y admitirlas como monedas, otorgando así seguridad a la producción de activos virtuales y a las transacciones realizadas con las mismas. Se busca también que **Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT)** lleve un registro de Proveedores de Activos Virtuales para promover mayor transparencia en este sector, dándole una mayor claridad sobre lo producido y lo vendido, hecho clave para una posible regulación de la compra y venta de Activos Virtuales en el futuro. Adicionalmente, es necesario formalizar esta industria para que exista una trazabilidad de movimiento de fondos ligados con la venta de Activos Virtuales. La norma busca también evitar el uso indebido de este tipo de instrumentos regulando su utilización y evitando que las mismas puedan usarse con fines ilegítimos o ilegales. Más adelante y con normas subsiguientes a la propuesta deberemos ocuparnos de regulaciones más específicas de productos y derivados de la tecnología Blockchain.

NORMATIVA

ARTÍCULO 1° OBJETO. La presente ley regula las actividades de producción y comercialización de Activos Virtuales o moneda virtual, estableciendo la seguridad jurídica, financiera y fiscal en los negocios derivados de la producción y comercialización de Activos Virtuales.

ARTÍCULO 2° ÁMBITO DE APLICACIÓN. El ámbito de aplicación de la presente ley abarca a todas las personas físicas y jurídicas, de naturaleza pública, privada, o mixta, con domicilio en el país que realicen operaciones vinculadas a la presente ley.

ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS. En la aplicación de la ley, deben observarse los siguientes principios: a) Libre competencia: Existe un mercado libre que promueve la entrada de inversión internacional; b) Compatibilidad internacional: Existe un consenso internacional de buenas prácticas de manejo y supervisión de Activos Virtuales en materia de prevención de lavado de dinero y bienes que se tomó en consideración para la creación en de la presente ley. c) No discriminación contra la industria de Activos Virtuales: La presente ley valida y legaliza la industria de Activos Digitales en todo el país, cosa que ayuda a transparentar la industria y aumenta el conocimiento de la industria a las entidades reguladoras y al sistema financiero. d) Protección al consumidor y proveedor: La presente ley vela por los derechos de los consumidores y proveedores dentro del territorio nacional.

ARTÍCULO 4° DEFINICIONES. a) **Activo Virtual o Criptoactivo:** A los efectos de la presente ley se entenderá por criptoactivos al activo virtual y representación de valor registrada electrónicamente utilizada entre el público como medio de pago para todo tipo de actos jurídicos y cuya transferencia únicamente puede llevarse a cabo a través de medios electrónicos. Un Activo Virtual es un producto digital que emplea un cifrado criptográfico para garantizar su titularidad y asegurar la integridad de las transacciones. Estos productos no existen de forma física. Para almacenarlos se utiliza una cartera digital. Para realizar transacciones se utiliza software que registra dicha transacción en una cadena de bloques. Estos Activos Virtuales se producen a partir de un proceso conocido como Minería de Activos Virtuales. b) **Token:** Consiste en una ficha criptográfica que representa una unidad de valor dentro de una cadena de bloques (blockchain), y que pueden adquirirse en ella con el fin de usarse luego para obtener bienes y servicios. c) **Token de utilidad:** Estos tokens representan un derecho o propiedad hacia un futuro producto o servicio, generalmente son utilizados para conseguir la financiación para un proyecto. d) **Token de identidad:** Representación de determinada información que guarda el usuario, un derecho y su identidad. e) **Token de Seguridad:** Estos tokens representan un activo financiero digital representación de acciones que son cotizables, y por lo tanto se rige por la Ley de Mercado de Valores. La misma implica una inversión sobre la red de Cadena de Bloques (Blockchain). f) **Minería de Activos Virtuales o Criptoactivos:** Es un proceso industrial en el que se combina

mano de obra calificada, energía eléctrica, capacidad de cómputo informática y conectividad a internet para realizar un conjunto de procesos necesarios para validar y procesar transacciones de un criptoactivo mediante la resolución de formulas matemáticas por parte de nodos conectados a la red donde se obtienen recompensas. **d) Proveedores de Servicios de Activos Virtuales:** Son Personas físicas o jurídicas que realicen actividades de minería o su equivalente, intercambio, transferencia, almacenamiento y/o administración de activos virtuales. **e) Cadena de bloques (Blockchain):** Una cadena de bloques es una estructura de datos cuya información se agrupa en conjuntos (bloques) a los que se le agrega información relativa a otro bloque de la cadena anterior en una línea temporal. Usa criptografía para que la información contenida en un bloque no pueda ser modificada, sino que por el contrario se mantenga inmutable a lo largo del tiempo.

ARTÍCULO 5°. AUTORIZACION LEGAL Y PERMISOS EN SU UTILIZACION Los Activos virtuales o Criptoactivos serán reconocidos y aceptados por la Ley y aplicables en cualquier negocio jurídico. Se consideraran un medio de pago válido, sumado a los incluidos en la Ley de Inclusión Financiera siempre que cumplan con las normas que la Ley y la norma reglamentaria prevea.

ARTÍCULO 6° LICENCIAS PARA SU UTILIZACION: El Poder Ejecutivo otorgará Licencias de Utilización a aquellos agentes económicos que cumplan con los requisitos que requieran la SENACLAFT y el Banco Central del Uruguay (BCU) cuando la operación esté sujeta a contralor anti lavado. En las demás operaciones, la utilización de todos estos instrumentos será libre y no requerirá consentimiento, permisos o licencias previas

El Poder Ejecutivo otorgará a quien lo solicite y cumpla los requisitos tres tipos de licencias

- Licencia habilitante a empresas a comerciar cualquier criptoactivo como intermediarios (exchanges) exceptuando transacciones de origen no financiero
- Licencia para almacenar, retener o custodiar criptoactivos
- Licencia para emitir criptoactivos o tokens de utilidad con características financieras

En tanto las actividades de minería no requerirán de licencias especiales y sobre ellas el Ministerio de Industria tendrá las siguientes atribuciones: a) Otorga permisos de Minería o comercialización según lo establecido en la presente ley a personas físicas o jurídicas que deseen realizar actividades de generación de activos virtuales; b) Reglamenta, controla y audita a aquellos que realicen actividades de Minería de criptoactivos para su generación o comercialización de conformidad a los requisitos establecidos en su propia reglamentación; c) Promoverá la capacitación técnica de los ingenieros eléctricos, civiles e informáticos en la generación de activos virtuales; d) Inscripción de Minería de Criptoactivos como una actividad industrial dentro del Registro Industrial del Ministerio de Industria y Comercio. Promoverá estándares industriales para apoyar el desarrollo de esta industria;

ARTICULO 7° DEL TRAMITE DE LA LICENCIA. El trámite de solicitud y adjudicación de licencias será electrónica mediante un portal para lo cual el Estado dispondrá del sitio web apropiado para realizarlo y toda comunicación será de forma digital en dicho portal.

ARTICULO 8° ESPERA POSITIVA: El estado deberá expedirse en un plazo no mayor a 45 días hábiles ante cualquier solicitud de licencias comprendidas dentro del artículo anterior, en caso de no hacerlo dentro del plazo estipulado se entenderá por autorizada de pleno derecho.

ARTÍCULO 9° ATRIBUCIONES DE LA SENACLAFT: La Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (**SENACLAFT**) a) llevará un registro de Proveedores de Servicios de Activos Virtuales según lo establecido en la presente ley incluyendo a aquellas personas físicas o jurídicas que deseen realizar actividades de generación y comercialización de activos virtuales; b) Reglamenta, controla y audita a aquellos que se registren como Proveedores de Activos Virtuales de conformidad a los requisitos establecidos en su propia reglamentación; c) Monitoreo del mercado de Activos Virtuales nacional, poniendo atención en la mejor manera de determinar debilidades en supervisión del trueque de estos Activos Virtuales;

ARTÍCULO 10° PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR: a) Recibe y da curso a las inquietudes, reclamos y denuncias de los consumidores y usuarios de Activos Virtuales; b) Recibe y da curso a las inquietudes, reclamos y denuncias de los consumidores y usuarios de Proveedores de Servicios de Activos Virtuales; c) Dispone de oficio o requerimiento de parte, la celebración de audiencias con la participación de denunciantes, damnificados, presuntos infractores, testigos y peritos, debiendo actuar previamente como conciliador, tratando de avenir a las partes; d) Incluye Activos Virtuales y Proveedores de Servicios de Activos Virtuales en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores; e) Mantener un Registro Nacional de Denuncias, Inspecciones e Infractores, a los efectos estadísticos y para detectar posibles casos de reincidencia por parte de los proveedores; f) Dispone la realización de inspecciones y pericias vinculadas con la aplicación de esta ley.

ARTÍCULO 11°. DE LA COMERCIALIZACIÓN DE ACTIVOS VIRTUALES. De acuerdo con lo establecido en presente ley, los Activos Virtuales son productos de libre venta por aquellas entidades e individuos que lo deseen comercializar.

ARTÍCULO 12°. DEL DERECHO A LA BANCARIZACIÓN. Toda persona física o jurídica comprendida dentro de la presente Ley podrá recibir y/o enviar fondos en moneda de curso legal desde y hacia cuentas bancarias propias o de empresas con licencia otorgadas bajo la presente ley.

ARTÍCULO 13°. DEBER DE INFORMACIÓN. Es el deber de las entidades comercializadoras de Activos Virtuales, con el adquirente, de informar las especificaciones de la comercialización con Activos Virtuales, las formas en que pueden adquirir los Activos Virtuales y toda información necesaria del uso de los Activos Virtuales. Se debe informar que no tienen respaldo del BCU. Las

operaciones realizadas no son reversibles después de ejecutadas y confirmadas. Los Activos Virtuales y los mercados donde operen son volátiles y su control está a las reglas propias del mercado. No existen días inhábiles ni horarios de cierre para realizar operaciones. Este consentimiento informado deberá ser actualizado conforme a nuevos riesgos para las transacciones de Activos Virtuales.

ARTÍCULO 14°. PROMOCIÓN DE INVERSIONES. Declárase que las actividades mencionadas en la presente Ley estarán incluidas en las promovidas por la Ley N° 16.906 (LEY DE INVERSIONES. PROMOCION INDUSTRIAL).

ARTÍCULO 15°. PROGRAMA DE CAPACITACIÓN. Crease el programa de capacitación de acceso a toda la ciudadanía sobre Activos Virtuales a cargo del Ministerio de Educación y Cultura.

ARTÍCULO 16°. INFRACCIONES Y SANCIONES. Las operaciones con Activos Virtuales que se celebren en contravención de lo establecido por esta ley y sus reglamentos, son sujetos a las imposiciones de las sanciones e infracciones administrativas y penales que correspondan.

ARTÍCULO 17°. DE LAS INFRACCIONES. Son consideradas infracciones las acciones u omisiones que tuvieran por resultado el incumplimiento de obligaciones por parte de toda persona física o jurídica del cual dependiera el ejercicio o goce de los derechos del empresario, consumidor y proveedor, que por su negligencia, impericia, imprudencia o dolo afecte negativamente o pusiera en riesgo el ejercicio de derechos reconocidos en la constitución, los convenios internacionales ratificados, las leyes vigentes en la materia, las disposiciones establecidas en la presente ley y sus reglamentaciones.

ARTÍCULO 18°. DE LAS AUTORIDADES SANCIONATORIAS. Las sanciones de infracciones administrativas a las disposiciones establecidas en la presente ley serán impuestas por las autoridades que tuvieran potestad disciplinaria sobre todo aquellos sujetos que ejerzan una función pública, cualquiera fuera su naturaleza. El poder ejecutivo establece reglamentariamente un procedimiento sumarial, que garantice el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas al derecho a la defensa.

ARTÍCULO 19°. DE LAS SANCIONES. Las sanciones a las infracciones cometidas a las disposiciones establecidas en la presente ley, por personas físicas o jurídicas que tuvieron obligaciones cuyo incumplimiento pudiera constituirse en una infracción, serán las siguientes: a) Multas pueden variar desde 50 (cincuenta) hasta 500 (quinientos) UI; b) Clausura temporal de las empresas consideradas Proveedores Servicios de Activos Virtuales de hasta 40 (cuarenta días); c) Clausura temporal de las empresas Mineras de Activos Virtuales de hasta 40 (cuarenta días); d) Clausura definitiva en caso de reincidencia de empresas consideradas Proveedores Servicios de Activos Virtuales; e) Clausura definitiva en caso de reincidencia de empresas Mineras de Activos Virtuales; f) Rescisión de la licencia de Minería de Activos Virtuales; Las sanciones podrán aplicarse de manera conjunta o separada de acuerdo a la gravedad de la infracción.

ARTÍCULO 20°. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES. Para establecer la cuantía de las multas y selección del tipo de sanción, se considerarán los siguientes criterios: a) La magnitud del daño económico; b) La reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones; c) La negligencia o intencionalidad de la persona física o jurídica infractora.

ARTÍCULO 21°. Comuníquese, etc