



PROYECTO DE LEY

LEY “ULYSES” DE PREVENCIÓN DEL SOBREENDEUDAMIENTO

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

OBJETO, PRINCIPIOS Y SUJETOS

ARTÍCULO 1º. -OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad para todas las entidades emisoras de tarjetas de crédito de ofrecer a sus usuarios y consumidores la opción de fijar límites de gasto autocontrolados, con el fin de promover la responsabilidad financiera y prevenir situaciones de sobreendeudamiento.

ARTÍCULO 2º. - DEFINICIÓN DE TARJETA AUTOCONTROLADA. A los efectos de la presente ley, se entiende por tarjeta autocontrolada aquella tarjeta de crédito que permite al titular establecer voluntariamente límites específicos de consumo mensual inferiores a los límites de crédito determinados por la entidad emisora.

ARTÍCULO 3º. - OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES EMISORAS. Las entidades emisoras de tarjetas de crédito deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

- a) Incluir en los contratos de adhesión la opción para que los titulares puedan establecer límites de consumo autocontrolados, inferiores a los límites de crédito determinados por la entidad emisora al momento de otorgar la tarjeta.
- b) Garantizar que el sistema informe al titular cuando el consumo alcance el cincuenta por ciento (50%) del límite de gasto autocontrolado establecido, mediante una notificación o señal de alerta. Asimismo, una vez alcanzado el límite fijado por el titular, los consumos adicionales deberán ser rechazados automáticamente, debiendo informarse al usuario mediante una leyenda explicativa, tal como: *“Excede el monto permitido por el cliente”*.
- c) Proporcionar herramientas tecnológicas accesibles que permitan a los titulares establecer y gestionar los límites de consumo autocontrolados de manera sencilla y segura. En caso de que el titular opte por establecer un límite de autocontrol, deberá mantenerse dicho límite por un plazo mínimo de tres (3) meses, transcurrido el cual podrá solicitar su modificación o reversión.

ARTÍCULO 4º. – DERECHOS DEL USUARIO.

- a) El usuario podrá establecer y modificar sus límites de consumo autocontrolados en cualquier momento, sin perjuicio del plazo mínimo previsto en el artículo 3 inciso c) de la presente ley.
- b) El usuario titular de la tarjeta será informado de manera clara, suficiente y accesible sobre el funcionamiento del mecanismo de autocontrol, sus beneficios y los riesgos asociados al sobreendeudamiento.

ARTÍCULO 5º. – IMPLEMENTACIÓN Y SUPERVISIÓN. Las entidades financieras emisoras de tarjetas de crédito deberán implementar la modalidad prevista en la presente ley en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.

La supervisión y control del cumplimiento de la presente ley estará a cargo del Banco Central de la República Argentina, el cual podrá dictar las normas reglamentarias y complementarias necesarias para su adecuada implementación, sin que dichas disposiciones puedan desnaturalizar, alterar o exceder el espíritu y los objetivos establecidos en la presente ley.

ARTÍCULO 6º. - EXCLUSIÓN DE RESPONSABILIDAD. La entidad emisora no será responsable por las decisiones adoptadas por el titular respecto del establecimiento del límite de

consumo autocontrolado ni por el rechazo de operaciones que excedan dicho límite. El mecanismo previsto en la presente ley tiene como finalidad facilitar herramientas de autocontrol financiero y no afectará la evaluación de la capacidad crediticia del titular ni su acceso a otros productos financieros.

ARTÍCULO 7°. - **EVALUACIÓN DEL MECANISMO DE AUTOCONTROL.** El Banco Central de la República Argentina deberá elaborar, dentro de los tres (3) años contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, un informe de evaluación sobre el funcionamiento del mecanismo de autocontrol previsto en la presente ley, con el objeto de analizar su impacto en la prevención del sobreendeudamiento de los usuarios de tarjetas de crédito. Dicho informe deberá considerar, entre otros aspectos, el grado de utilización del sistema de límites de consumo autocontrolados, su incidencia en los niveles de morosidad y cualquier otro indicador que permita valorar la eficacia del instrumento previsto en la presente ley.

ARTÍCULO 8°. - Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

El presente proyecto recoge aportes de investigación y propuestas elaboradas por Fernando Shina, que es Doctor en Ciencias Jurídicas e investigador argentino, quien ha contribuido al desarrollo conceptual del mecanismo de autocontrol financiero propuesto en la presente iniciativa, con el objetivo de incorporar al sistema de tarjetas de crédito un mecanismo voluntario de autocontrol financiero destinado a prevenir situaciones de sobreendeudamiento de los usuarios.

En los últimos años, el sobreendeudamiento de los hogares se ha convertido en una preocupación creciente en numerosos países. Si bien en la Argentina el nivel de crédito bancario en relación con el tamaño de la economía continúa siendo relativamente bajo en comparación con otras economías, diversos indicadores muestran que una parte significativa de los hogares enfrenta dificultades para cumplir regularmente con sus compromisos financieros, particularmente en lo referido al uso del crédito al consumo.

El crédito constituye una herramienta valiosa para el desarrollo económico y para la inclusión financiera de amplios sectores de la población. No obstante, su utilización puede generar situaciones de vulnerabilidad cuando los compromisos asumidos superan la capacidad real de pago de los usuarios. En este contexto, las políticas públicas orientadas a promover un uso responsable del crédito adquieren especial relevancia.

Tradicionalmente, las políticas de protección al consumidor financiero se han basado en la provisión de información, bajo el supuesto de que los individuos toman decisiones plenamente racionales cuando cuentan con los datos adecuados. Sin embargo, en las últimas décadas, los avances en economía del comportamiento han demostrado que las decisiones financieras de las personas no siempre responden a ese modelo ideal de racionalidad.

Diversas investigaciones han identificado la presencia de sesgos cognitivos que pueden afectar la forma en que los individuos utilizan instrumentos de crédito. Entre ellos se destacan el optimismo excesivo respecto de la capacidad futura de pago, la tendencia a priorizar beneficios inmediatos por sobre costos futuros y las dificultades de autocontrol frente a decisiones de consumo impulsivas. Estos factores pueden conducir a niveles de endeudamiento superiores a los inicialmente deseados por los propios usuarios.

En este contexto, distintos países han comenzado a explorar el diseño de instrumentos regulatorios que, sin restringir la libertad individual, contribuyan a mejorar las decisiones financieras de los consumidores. Estas herramientas, frecuentemente denominadas “arquitecturas de decisión” o *nudges*, buscan facilitar elecciones más consistentes con los objetivos de largo plazo de las personas.

El presente proyecto se inscribe dentro de este enfoque. La iniciativa propone incorporar al sistema de tarjetas de crédito un mecanismo simple de autocontrol voluntario denominado “Ulyses”. Este instrumento permite que cada usuario establezca de manera anticipada un límite de gasto inferior al crédito máximo otorgado por la entidad emisora.

La lógica del mecanismo es sencilla: muchas personas desean gastar menos de lo que finalmente terminan gastando. El sistema Ulyses permite que el propio usuario establezca previamente una regla que lo ayude a cumplir ese objetivo, reduciendo el riesgo de decisiones impulsivas.

El procedimiento propuesto presenta una serie de características básicas. En primer lugar, el titular de la tarjeta puede fijar voluntariamente un límite de consumo inferior al crédito disponible. En segundo lugar, el sistema prevé la emisión de alertas cuando el usuario se aproxima al límite establecido. En tercer lugar, las operaciones que superen dicho límite son rechazadas automáticamente. Finalmente, el límite fijado se mantiene durante un período mínimo antes de poder ser modificado, con el fin de evitar cambios impulsivos que neutralicen el mecanismo de autocontrol.

Es importante destacar que el instrumento previsto en el proyecto no restringe el acceso al crédito ni sustituye la decisión del consumidor. Por el contrario, se trata de una herramienta opcional que cada usuario puede elegir utilizar si considera que le resulta útil para administrar mejor sus gastos.

Desde esta perspectiva, el sistema Ulyses no introduce prohibiciones ni limitaciones externas, sino que facilita que los propios usuarios puedan establecer reglas voluntarias que refuercen sus decisiones de consumo responsable.

Asimismo, la iniciativa contribuye a abordar una problemática vinculada con los costos financieros que enfrentan numerosos usuarios del sistema de crédito al consumo: acumulación de cargos financieros, intereses y refinanciaciones sucesivos derivan en situaciones en las que el endeudamiento se torna particularmente gravoso para los hogares. Si bien el ordenamiento jurídico argentino establece marcos regulatorios para prevenir prácticas abusivas, la experiencia comparada muestra que los mecanismos de autocontrol del gasto constituyen una herramienta adicional para limitar la exposición de los consumidores a dinámicas de endeudamiento que, en ciertos casos, pueden resultar desproporcionadas respecto de su capacidad real de pago.

Asimismo, el proyecto prevé que el Banco Central de la República Argentina realice una evaluación del funcionamiento del mecanismo dentro de un plazo determinado, con el objeto de analizar su impacto en la prevención del sobreendeudamiento y en los niveles de morosidad del sistema.

De este modo, la iniciativa combina una innovación regulatoria sencilla con un enfoque de evaluación de políticas públicas basado en evidencia.

En definitiva, el presente proyecto busca incorporar al sistema financiero una herramienta de bajo costo regulatorio que contribuya a fortalecer la autonomía de los consumidores y a promover prácticas de endeudamiento más prudentes

Mónica Frade

Maximiliano Ferraro

Gisela Scaglia

Esteban Paulón

Germán Pedro Martínez

Lourdes Arrieta

Jorge Rizzotti

Hilda Clelia Aguirre

María Inés Zigarán

Sabrina Selva

Claudia Maria Palladino

Carolina Basualdo