

PROYECTO DE LEY

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

Emergencia económica y social para el desendeudamiento de las familias argentinas

ARTÍCULO 1°: Declárase en el marco del artículo 42 de la Constitución Nacional, la emergencia nacional en lo económico y social en razón del endeudamiento de personas humanas, y/o grupos familiares, usuarios de tarjetas de crédito y/o tomadores de préstamos personales a través de plataformas fintech en todo el territorio nacional con el objeto de adoptar medidas destinadas a prevenir situaciones de sobreendeudamiento crítico y proteger la estabilidad económica y social de los hogares argentinos.

Dicha emergencia tendrá un plazo de 360 días, prorrogable por 180 días más.

ARTÍCULO 2°: Las personas humanas que se encuentren en estado de cesación de pago por deudas contraídas a través de tarjetas de crédito o plataformas fintech, en tanto actúen de buena fe y no hayan cometido delitos económicos, podrán regirse según las disposiciones de la presente ley.

Se entiende que una persona se encuentra en estado de cesación de pago actual cuando el deudor no pueda cumplir regularmente las obligaciones asumidas o resulte objetivamente previsible que dentro de los tres meses siguientes no podrá cumplir con sus obligaciones.

Asimismo, se considera que una persona humana se encuentra en situación de sobreendeudamiento cuando el cumplimiento regular de sus obligaciones exigibles compromete de manera grave y actual su subsistencia o la de su grupo familiar.

ARTÍCULO 3°: Reconócese el derecho de las personas humanas a la protección frente al sobreendeudamiento como derivación del derecho de los consumidores y usuarios consagrado en el artículo 42 de la Constitución Nacional.

El Estado garantizará el acceso a mecanismos institucionales, judiciales o administrativos, de prevención y reestructuración de deudas, cuando el nivel de endeudamiento comprometa la subsistencia económica del grupo familiar, asegurando el equilibrio entre la tutela del deudor, la buena fe contractual y la estabilidad del sistema financiero.

ARTÍCULO 4°: Prohíbese la capitalización de intereses en operaciones con consumidores y usuarios cuando se realice de forma automática, sin información clara y expresa, o genere un incremento desproporcionado de la deuda, sin perjuicio de los supuestos admitidos por la legislación vigente.

ARTÍCULO 5°: Quedan comprendidos en la prohibición dispuesta en el artículo precedente:

- a) la capitalización periódica automática;
- b) la incorporación de intereses en refinanciaciones que produzcan nuevos intereses;
- c) todo mecanismo equivalente.

ARTÍCULO 6°: La capitalización de intereses solo será admisible en los supuestos previstos por la legislación vigente o mediante resolución judicial fundada en criterios de equidad, razonabilidad y protección del consumidor.

ARTÍCULO 7°: Serán nulas las cláusulas que contravengan lo dispuesto en la presente ley cuando configuren prácticas abusivas, en los términos de la normativa de defensa del consumidor.

ARTÍCULO 8°: Instrúyase al Poder Ejecutivo Nacional para que, a través del Banco Central de la República Argentina, el Banco de la Nación Argentina y demás organismos competentes, y la Subsecretaría de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial, implementen políticas destinadas a:

- A. Facilitar la refinanciación de deudas de consumo
- B. Promover tasas accesibles y no abusivas
- C. Reducir situaciones de mora crítica
- D. Implementar programas de alivio financiero familiar
- E. Promover mecanismos de prevención del sobreendeudamiento

ARTÍCULO 9°: El Jefe de Gabinete deberá, conforme al artículo 100 inc 11 de la Constitución Nacional, remitir semestralmente al Congreso de la Nación un informe sobre la evolución del endeudamiento familiar, los niveles de morosidad del crédito al consumo, las medidas implementadas y el impacto social del sobreendeudamiento.

ARTÍCULO 10: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.



FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El creciente endeudamiento de las familias argentinas constituye hoy una problemática económica y social de magnitud que requiere la intervención del Estado mediante la declaración de una emergencia específica.

De acuerdo con datos del Banco Central de la República Argentina, la morosidad en créditos otorgados a familias pasó de aproximadamente **2,5% en 2024 a 9,3% en 2025**, triplicándose en apenas un año y alcanzando el nivel más alto en más de una década.

Este deterioro impacta principalmente en créditos personales y tarjetas de crédito, donde los niveles de incumplimiento alcanzan aproximadamente el **11% y 9% respectivamente**, evidenciando una crisis de capacidad de pago de los hogares.

Asimismo, informes económicos recientes muestran que el nivel de endeudamiento de los hogares ha alcanzado valores cercanos al **140% del ingreso mensual familiar**, reflejando una situación estructural de sobreendeudamiento en amplios sectores medios.

I.- Distintos análisis coinciden en que el endeudamiento familiar ha dejado de ser una herramienta de mejora del consumo para transformarse en un mecanismo de subsistencia económica frente a la caída del salario real, el aumento del costo de vida, el incremento de las tasas de interés y la pérdida del poder adquisitivo.

En numerosos casos las familias recurren al crédito para afrontar gastos esenciales como alimentos, servicios públicos y medicamentos, configurando procesos de sobreendeudamiento estructural.

El sobreendeudamiento genera además consecuencias sociales relevantes como el deterioro de la salud mental, el estrés financiero crónico, la ansiedad económica, la pérdida de tranquilidad familiar y la exclusión financiera.

Diversos estudios internacionales han advertido que las personas expuestas a situaciones severas de endeudamiento presentan mayores niveles de angustia económica, ansiedad y depresión, así como mayores riesgos de conductas autolesivas en contextos de crisis financieras prolongadas.

Desde la perspectiva de la salud pública, la Organización Mundial de la Salud ha señalado que la salud debe entenderse como un estado de bienestar físico, mental y social, y no solamente como la ausencia de enfermedad, lo que permite considerar las condiciones económicas como determinantes del bienestar general.

En este sentido, la problemática del sobreendeudamiento también puede ser analizada desde el derecho a la protección de la salud integral y el derecho a



condiciones de vida dignas, reconocidos en tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

II. Regulación del anatocismo y prácticas abusivas

Uno de los núcleos del proyecto es la regulación de la capitalización de intereses —anatocismo— en las relaciones de consumo.

Si bien el ordenamiento jurídico argentino admite la capitalización en determinados supuestos, su aplicación en el crédito al consumo ha derivado, en muchos casos, en prácticas que generan un incremento desproporcionado de la deuda, particularmente cuando se realiza de manera automática, sin información adecuada o mediante mecanismos encubiertos en procesos de refinanciación.

El proyecto no prohíbe de manera absoluta la capitalización de intereses, sino que:

la limita cuando resulte abusiva o desproporcionada;

exige transparencia e información clara;

y prevé el control judicial como garantía de equidad.

De este modo, se busca compatibilizar la protección del consumidor con la estabilidad del sistema financiero.

III. Derecho comparado

La problemática del sobreendeudamiento ha sido abordada en diversas jurisdicciones mediante la creación de regímenes específicos.

En España, la llamada “Ley de Segunda Oportunidad” ha establecido mecanismos de reestructuración de deudas y eventual exoneración del pasivo insatisfecho, bajo control judicial y con requisitos de buena fe.

En Francia, los procedimientos de tratamiento del sobreendeudamiento permiten la renegociación de deudas bajo supervisión administrativa.

En Alemania, el régimen de insolvencia personal contempla la posibilidad de liberación de deudas tras un período de cumplimiento de obligaciones.

Estos modelos muestran que la intervención estatal en situaciones de sobreendeudamiento no solo es posible, sino necesaria para evitar la exclusión económica permanente de los individuos.

En el derecho comparado, particularmente en la regulación europea del crédito al consumo, el sobreendeudamiento es considerado una problemática vinculada a



la protección del consumidor financiero, promoviendo mecanismos de prevención y alivio de deuda como herramientas de estabilidad económica y cohesión social.

La práctica del anatocismo, especialmente en contextos de alta inflación o tasas elevadas, produce un crecimiento exponencial de la deuda, que desnaturaliza la función económica del crédito y convierte al deudor en un sujeto estructuralmente incapaz de cumplir.

El ordenamiento argentino ha sido históricamente restrictivo en materia de anatocismo. El Código Civil y Comercial de la Nación Argentina establece como regla la prohibición de intereses sobre intereses, admitiendo únicamente supuestos excepcionales.

Sin embargo, la práctica financiera ha tendido a expandir la capitalización periódica de intereses mediante cláusulas contractuales predispuestas, generando una zona de tensión entre la normativa civil y la lógica del mercado financiero.

Desde una perspectiva constitucional, el anatocismo se fundamenta en principios que limitan su ejercicio para garantizar el equilibrio contractual comenzando por la protección del consumidor, prevista en el artículo 42 de la Constitución Nacional, que reconoce la vulnerabilidad del usuario frente al poder económico de las entidades bancarias. Asimismo, se apoya en el principio de razonabilidad del artículo 28 para evitar que la acumulación de intereses sobre intereses resulte desproporcionada y contraria a la justicia, mientras que el derecho de propiedad, del artículo 17, impide que la deuda se transforme en un mecanismo de confiscatoriedad encubierta. Finalmente, la igualdad real del artículo 16, busca neutralizar las asimetrías estructurales para evitar abusos de derecho logrando que la normativa no restrinja el crédito sino que lo ordene bajo parámetros de equidad y previsibilidad.

Bajo una óptica económica, el anatocismo distorsiona la transparencia del costo financiero al dificultar la comprensión del valor real del crédito y fomentar un sobreendeudamiento crónico, que afecta principalmente a los sectores medios y bajos de la población. Además, incentiva modelos de negocio centrados en el aprovechamiento de la mora en lugar de basarse en la solvencia del deudor, lo que incrementa la litigiosidad y la inestabilidad del sistema financiero en su conjunto. De este modo, la limitación de esta práctica no elimina el interés como remuneración legítima del capital, sino que impide su multiplicación acumulativa descontrolada para promover un mercado de crédito más transparente y sostenible

Este enfoque encuentra fundamento en el artículo 42 de la Constitución Nacional, que establece el derecho de los consumidores a la protección de sus intereses económicos y a condiciones de trato equitativo y digno.

IV. El proyecto asigna al Estado un rol activo en la implementación de políticas públicas orientadas a:

facilitar la refinanciación de deudas;



promover condiciones de crédito accesibles;

prevenir situaciones de mora crítica;

y fomentar la educación financiera.

Asimismo, se establece un mecanismo de control parlamentario mediante la obligación de informar periódicamente sobre la evolución del endeudamiento familiar.

El sobreendeudamiento no es únicamente un problema económico, sino una cuestión social que impacta en la dignidad de las personas, en la estabilidad de las familias y en la cohesión del tejido social.

El presente proyecto busca dar una respuesta equilibrada, constitucionalmente fundada y socialmente necesaria a esta problemática, promoviendo un sistema de crédito más justo, transparente y sostenible.

V. En ese marco, la doctrina contemporánea del derecho económico reconoce que la protección frente al sobreendeudamiento constituye una política pública orientada a garantizar la estabilidad económica de las familias y prevenir situaciones de exclusión social.

El crédito no puede ser considerado exclusivamente como una herramienta de rentabilidad financiera, sino también como un instrumento con impacto social, debiendo garantizar condiciones razonables que eviten situaciones de exclusión económica.

Resulta asimismo relevante señalar que mientras el sistema financiero ofrece líneas promocionales de financiamiento para sectores productivos como el agro, la industria y el comercio, no existen políticas estructurales equivalentes destinadas a aliviar el endeudamiento de las familias.

En este contexto, el Banco de la Nación Argentina, como entidad financiera pública, debe cumplir también una función social orientada a garantizar condiciones de financiamiento razonables para trabajadores, jubilados, profesionales y sectores medios.

Así como el Estado promueve el financiamiento de la producción, resulta necesario promover políticas de financiamiento justo para quienes sostienen la economía real: las familias argentinas.

La estabilidad financiera de las familias constituye una condición necesaria para la estabilidad económica general y también para la tranquilidad social.



La protección frente al sobreendeudamiento debe entenderse como una manifestación del derecho a la dignidad económica, a la estabilidad familiar y a la salud social de la población.

Por todo lo expuesto solicitamos la aprobación del presente proyecto.

Dip Diego Giuliano

Dip. Caren Tepp