

Proyecto de Ley

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación y el Senado...

SANCIONAN:

**RÉGIMEN NACIONAL DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR
FINANCIERO, PREVENCIÓN DEL SOBREENDEUDAMIENTO Y
REESTRUCTURACIÓN DE DEUDAS DE CONSUMO**

TÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º.- Objeto.

La presente ley tiene por objeto establecer un régimen integral de protección del consumidor financiero destinado a prevenir situaciones de sobreendeudamiento, promover el acceso responsable al crédito, garantizar relaciones de consumo más transparentes y equitativas, fortalecer los mecanismos de educación e inclusión financiera y crear instrumentos que faciliten la reestructuración de las deudas de consumo cuando la capacidad económica del deudor se encuentre gravemente comprometida.

Las disposiciones de la presente ley constituyen un marco complementario de protección de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional, la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor, la Ley N° 25.065 de Tarjetas de Crédito y el Código Civil y Comercial de la Nación.

Artículo 2º.- Ámbito de aplicación.

La presente ley será de aplicación en todo el territorio de la República Argentina y alcanzará a toda relación de consumo financiero celebrada entre personas humanas y entidades públicas o privadas que otorguen financiamiento para consumo, cualquiera sea la modalidad jurídica utilizada.

Quedan comprendidas las entidades financieras, los proveedores no financieros de crédito, las empresas emisoras de tarjetas de crédito o compra, las plataformas digitales de financiamiento y cualquier otra persona humana o jurídica que, en forma habitual, otorgue crédito destinado al consumo.

Artículo 3°.- Principios rectores.

La interpretación y aplicación de la presente ley deberá realizarse conforme a los principios de protección del consumidor, buena fe, transparencia, información adecuada y veraz, responsabilidad en el otorgamiento del crédito, inclusión financiera, prevención del sobreendeudamiento, equidad contractual y respeto por la dignidad de la persona humana.

Toda actuación de las entidades alcanzadas deberá orientarse a preservar el equilibrio de la relación de consumo y evitar que el acceso al crédito se transforme en un factor de exclusión económica o social.

Artículo 4°.- Definiciones.

A los efectos de la presente ley se entiende por consumidor financiero a toda persona humana que contrate servicios o productos financieros como destinatario final.

Existe sobreendeudamiento cuando una persona, actuando de buena fe, se encuentra imposibilitada o presenta serias dificultades para cumplir regularmente con la totalidad de sus obligaciones financieras sin comprometer los recursos indispensables para su subsistencia y la de su grupo familiar.

Se entiende por crédito responsable aquel otorgado previa evaluación objetiva de la capacidad económica del solicitante, considerando sus ingresos, obligaciones preexistentes y demás circunstancias relevantes que permitan prever razonablemente el cumplimiento de las obligaciones asumidas.

TÍTULO II: DERECHOS DEL CONSUMIDOR FINANCIERO Y OBLIGACIONES DE LOS PROVEEDORES DE CRÉDITO

Artículo 5°.- Derechos.

Sin perjuicio de los derechos reconocidos por la legislación vigente, toda persona consumidora de servicios financieros tendrá derecho a recibir información suficiente, clara, veraz y fácilmente comprensible sobre las condiciones del crédito ofrecido, incluyendo el costo financiero total, las tasas aplicables, los cargos accesorios y las consecuencias derivadas del incumplimiento.

Asimismo, tendrá derecho a ser tratada con dignidad durante toda la relación contractual, a solicitar alternativas de refinanciación cuando su situación económica se vea significativamente afectada y a no ser objeto de prácticas abusivas de comercialización o cobranza.

Artículo 6°.- Crédito responsable.

Las entidades alcanzadas por la presente ley deberán desarrollar políticas de otorgamiento responsable de crédito, evaluando previamente la capacidad de pago del solicitante mediante criterios objetivos, suficientes y verificables.

La concesión de financiamiento deberá realizarse procurando evitar situaciones de sobreendeudamiento, sin perjuicio de las evaluaciones de riesgo propias de cada entidad y de las facultades regulatorias del Banco Central de la República Argentina.

Artículo 7°.- Información y transparencia.

Las entidades comprendidas en la presente ley deberán brindar durante toda la relación contractual información actualizada sobre el estado de las obligaciones asumidas, discriminando capital, intereses, cargos y cualquier otro concepto que integre el costo del financiamiento.

Toda publicidad relativa a operaciones de crédito deberá presentar en forma clara y destacada el costo financiero total, evitando expresiones susceptibles de inducir a error respecto del verdadero costo de la operación.

Artículo 8°.- Prevención del sobreendeudamiento.

Cuando las entidades detecten indicadores objetivos que evidencien un deterioro significativo en la capacidad de pago de un consumidor, deberán ofrecer mecanismos de asistencia que permitan prevenir la configuración de situaciones de mora, priorizando soluciones consensuadas que favorezcan la continuidad del cumplimiento de las obligaciones asumidas.

La reglamentación establecerá los criterios generales para la implementación de dichos mecanismos, procurando compatibilizar la protección del consumidor con la estabilidad del sistema financiero.

TÍTULO III: PREVENCIÓN DEL SOBREENDEUDAMIENTO Y REESTRUCTURACIÓN DE DEUDAS DE CONSUMO

Artículo 9°.- Prevención del sobreendeudamiento.

Las entidades comprendidas en la presente ley deberán promover mecanismos destinados a prevenir el agravamiento de situaciones de endeudamiento que puedan comprometer la capacidad de pago de las personas consumidoras. A tal efecto, deberán adoptar políticas de evaluación, seguimiento y asistencia que favorezcan el

cumplimiento de las obligaciones asumidas y promuevan soluciones tempranas frente a dificultades económicas debidamente acreditadas.

Cuando, como consecuencia del seguimiento de la relación crediticia, las entidades detecten indicadores objetivos que evidencien un deterioro significativo en la capacidad de pago del consumidor o un riesgo cierto de sobreendeudamiento, deberán ofrecer, en forma previa a la configuración de la mora o al agravamiento de la deuda, alternativas de adecuación de las condiciones de pago, refinanciación u otros mecanismos de asistencia que resulten compatibles con la situación económica del deudor.

La reglamentación establecerá los lineamientos generales para la implementación de dichos mecanismos, respetando las facultades regulatorias del Banco Central de la República Argentina y las competencias de las autoridades de aplicación.

Artículo 10.- Derecho a la reestructuración de deudas.

Toda persona humana que se encuentre en una situación de sobreendeudamiento podrá solicitar la reestructuración de las obligaciones derivadas de relaciones de consumo cuando su capacidad económica resulte insuficiente para afrontar regularmente el cumplimiento de sus compromisos financieros sin afectar las necesidades esenciales propias o de su grupo familiar.

La reestructuración tendrá por finalidad restablecer la capacidad de pago del consumidor mediante condiciones objetivamente razonables y sostenibles, procurando preservar su inclusión financiera y evitar la profundización del estado de sobreendeudamiento.

Los acuerdos de reestructuración deberán contemplar, como mínimo, las siguientes condiciones:

- a) que la cuota mensual resultante no supere el CUARENTA POR CIENTO (40%) de los ingresos netos mensuales acreditados del consumidor;

- b) que la financiación devengue una tasa de interés que no exceda el CINCUENTA POR CIENTO (50%) de la tasa BADLAR para bancos privados publicada por el Banco Central de la República Argentina, vigente al momento de la celebración del acuerdo;
- c) que el plazo de financiación no sea inferior a DOCE (12) cuotas mensuales, iguales y consecutivas, pudiendo extenderse cuando ello resulte necesario para garantizar el efectivo cumplimiento del acuerdo;
- d) la eliminación de los intereses punitivos, cargos administrativos, penalidades y demás accesorios originados exclusivamente por la mora hasta la celebración del acuerdo de reestructuración.

Mientras se sustancie el procedimiento previsto en la presente ley, quedará suspendido el devengamiento de intereses punitivos respecto de las obligaciones comprendidas en la solicitud de reestructuración.

Artículo 11.- Procedimiento de reestructuración.

La solicitud podrá presentarse ante la autoridad de aplicación o ante los organismos competentes que determinen las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco de sus respectivas jurisdicciones.

Admitida la presentación, se convocará a los acreedores involucrados a una instancia de negociación destinada a alcanzar un acuerdo de reestructuración compatible con la capacidad económica del consumidor y con el derecho de los acreedores al recupero de sus créditos.

El procedimiento será gratuito, confidencial y se desarrollará conforme a los principios de celeridad, informalidad, buena fe y colaboración.

Artículo 12.- Deber de negociación.

Las entidades acreedoras comprendidas en la presente ley deberán participar de las instancias de negociación previstas en este régimen, evaluando de buena fe las propuestas formuladas y procurando alcanzar acuerdos razonables que permitan prevenir el agravamiento del sobreendeudamiento.

La negativa injustificada a participar del procedimiento o a considerar alternativas objetivamente viables podrá ser valorada por la autoridad competente en los términos que establezca la reglamentación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas por la normativa vigente.

Artículo 13.- Acuerdo de reestructuración.

El acuerdo podrá comprender la refinanciación de las obligaciones, la modificación de los plazos de pago, la revisión de intereses punitivos, la consolidación de deudas u otras medidas que resulten adecuadas para restablecer la capacidad de cumplimiento del consumidor.

En todos los casos deberá procurarse una solución equilibrada que permita satisfacer el interés legítimo del acreedor sin comprometer el mínimo de recursos necesarios para la subsistencia del deudor y de su grupo familiar.

Artículo 14.- Homologación.

El acuerdo alcanzado será homologado por la autoridad de aplicación conforme el procedimiento que determine la reglamentación y tendrá efecto obligatorio para las partes.

Mientras el consumidor dé cumplimiento a las obligaciones asumidas en el acuerdo homologado, las entidades acreedoras deberán abstenerse de iniciar o continuar acciones incompatibles con los términos del mismo.

Artículo 15.- Trato digno y prácticas de cobranza.

Toda gestión de cobranza deberá desarrollarse con estricto respeto a la dignidad, intimidad y derechos del consumidor, quedando prohibidas las prácticas abusivas, intimidatorias o que impliquen un ejercicio irrazonable de los derechos del acreedor.

La autoridad de aplicación velará por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, sin perjuicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor y demás normativa aplicable.

TÍTULO IV: EDUCACIÓN FINANCIERA Y PREVENCIÓN

Artículo 16.- Educación financiera.

El Poder Ejecutivo Nacional, a través de la autoridad de aplicación y en coordinación con el Banco Central de la República Argentina, las autoridades educativas competentes y las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, promoverá programas permanentes de educación financiera destinados a fortalecer las capacidades de la población para la administración responsable de sus recursos, el uso adecuado del crédito, la planificación económica familiar y la prevención del sobreendeudamiento.

Las acciones previstas en el presente artículo deberán contemplar especialmente a jóvenes, adultos mayores, trabajadores independientes, microemprendedores y demás sectores que presenten mayores niveles de vulnerabilidad financiera.

Artículo 17.- Promoción de buenas prácticas.

La autoridad de aplicación impulsará acciones orientadas a promover la transparencia en las relaciones de consumo financiero, el desarrollo de herramientas de información para los usuarios y la difusión de buenas prácticas en materia de otorgamiento responsable de crédito y prevención del sobreendeudamiento.

Asimismo, podrá celebrar convenios de cooperación con organismos públicos, universidades, asociaciones de consumidores, colegios profesionales, entidades financieras y organizaciones de la sociedad civil para el cumplimiento de los objetivos previstos en la presente ley.

TÍTULO V: AUTORIDAD DE APLICACIÓN

Artículo 18.- Autoridad de aplicación.

Será autoridad de aplicación de la presente ley la que determine el Poder Ejecutivo Nacional.

La autoridad de aplicación ejercerá sus funciones en coordinación con el Banco Central de la República Argentina, la Secretaría de Industria y Comercio o el organismo que en el futuro la sustituya, las autoridades provinciales de defensa del consumidor y los demás organismos con competencia en la materia.

Artículo 18 bis.- El Banco Central de la República Argentina, en el marco de las competencias atribuidas por su Carta Orgánica y la Ley de Entidades Financieras, promoverá la adopción de medidas regulatorias orientadas al fortalecimiento del crédito responsable, la prevención del sobreendeudamiento y la protección de las personas usuarias de servicios financieros, coordinando acciones con la autoridad de aplicación cuando resulte necesario.

Artículo 19.- Funciones.

Corresponderá a la autoridad de aplicación promover la implementación del régimen establecido por la presente ley, supervisar su cumplimiento, intervenir en los procedimientos de reestructuración cuando corresponda, dictar normas complementarias en el ámbito de su competencia y desarrollar acciones de capacitación, difusión y educación financiera.

Asimismo, elaborará recomendaciones de buenas prácticas para los proveedores de crédito y podrá requerir la información estadística necesaria para evaluar la evolución del sobreendeudamiento de los hogares y la eficacia de las políticas públicas implementadas.

TÍTULO VI: INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 20.- Incumplimientos.

El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley será sancionado conforme al régimen previsto en la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor, sin perjuicio de las facultades regulatorias y sancionatorias atribuidas al Banco Central de la República Argentina y de las responsabilidades civiles o penales que pudieran corresponder.

Artículo 21.- Responsabilidad.

La aplicación de las sanciones previstas por la presente ley no eximirá a los proveedores de crédito de reparar los daños y perjuicios ocasionados a las personas consumidoras cuando su conducta hubiera vulnerado los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico vigente.

TÍTULO VII: DISPOSICIONES FINALES

Artículo 22.- Reglamentación.

El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley dentro de los ciento ochenta (180) días contados a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 23.- Adhesión.

Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a dictar las normas necesarias para la implementación coordinada del régimen establecido por la presente ley, promoviendo el fortalecimiento de los organismos locales de defensa del consumidor y los mecanismos de resolución consensuada de conflictos.

Artículo 24.- Vigencia.

La presente ley entrará en vigencia a los noventa (90) días de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Artículo 25.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

CRISTIAN FELIPE ANDINO

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con el objeto de someter a consideración el presente proyecto de ley mediante el cual se crea el RÉGIMEN NACIONAL DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR FINANCIERO, PREVENCIÓN DEL SOBREENDEUDAMIENTO Y REESTRUCTURACIÓN DE DEUDAS DE CONSUMO, una iniciativa destinada a fortalecer la protección de las personas usuarias de servicios financieros, promover el acceso responsable al crédito y establecer herramientas que permitan prevenir y atender las situaciones de sobreendeudamiento que afectan a un número creciente de hogares argentinos.

El crédito constituye un instrumento esencial para el desarrollo económico y social. Permite financiar proyectos familiares, acceder a bienes y servicios, afrontar contingencias e impulsar actividades productivas y de consumo. Sin embargo, cuando su utilización deja de responder a una planificación económica razonable y pasa a convertirse en la única alternativa para sostener gastos cotidianos o cubrir necesidades básicas, el crédito pierde su función de inclusión y comienza a transformarse en un factor de vulnerabilidad económica y social.

En los últimos años, la Argentina ha experimentado un crecimiento sostenido del endeudamiento de los hogares. Paralelamente, se ha observado un deterioro en los indicadores de morosidad de los créditos destinados al consumo, tanto en el sistema financiero tradicional como en los proveedores no financieros de crédito. Este fenómeno responde a múltiples factores, entre ellos la pérdida del poder adquisitivo de los ingresos, el incremento del costo de vida, la expansión del financiamiento digital, la utilización intensiva de tarjetas de crédito y préstamos personales para afrontar gastos corrientes y la creciente oferta de productos financieros de rápida aprobación.

El sobreendeudamiento no constituye únicamente un problema individual entre acreedores y deudores. Se trata de un fenómeno con profundas consecuencias económicas y sociales. Una familia que destina una parte significativa de sus ingresos al

pago de obligaciones financieras reduce su capacidad de consumo, limita sus posibilidades de ahorro, posterga inversiones y queda expuesta a procesos de exclusión financiera que afectan su calidad de vida y su estabilidad patrimonial. Al mismo tiempo, una elevada morosidad incrementa los costos del sistema crediticio, deteriora la calidad de las carteras de las entidades financieras y genera mayores niveles de litigiosidad.

En este contexto, corresponde al Estado promover un marco normativo que favorezca relaciones de consumo financiero más transparentes, equilibradas y responsables, procurando armonizar la protección de las personas consumidoras con la seguridad jurídica y el adecuado funcionamiento del sistema financiero.

La presente iniciativa no persigue desalentar el crédito ni alterar las condiciones propias del mercado financiero. Por el contrario, reconoce el rol que el crédito desempeña como herramienta para el desarrollo económico, pero entiende que dicho instrumento debe otorgarse y utilizarse bajo criterios de responsabilidad, transparencia y sostenibilidad.

El proyecto propone un cambio de paradigma. Tradicionalmente, las respuestas estatales se han concentrado en las consecuencias del sobreendeudamiento, cuando la mora ya se encuentra consolidada y las posibilidades de recuperación son considerablemente menores. La experiencia comparada demuestra que las políticas públicas más eficaces son aquellas que priorizan la prevención, la educación financiera, la detección temprana de situaciones de riesgo y la promoción de mecanismos de negociación entre acreedores y consumidores antes de que el incumplimiento se torne irreversible.

Bajo esa premisa, la iniciativa incorpora el principio del crédito responsable como eje rector de las relaciones de consumo financiero. Ello implica reconocer que el acceso al financiamiento debe ir acompañado de una adecuada evaluación de la capacidad de pago del solicitante, de información clara y suficiente sobre las condiciones del crédito y de mecanismos que permitan prevenir el agravamiento de situaciones de vulnerabilidad económica.

Asimismo, el proyecto promueve la reestructuración consensuada de deudas de consumo, entendiendo que la negociación temprana constituye una herramienta más eficiente que la judicialización masiva de conflictos. Favorecer acuerdos razonables entre acreedores y consumidores no sólo contribuye a preservar la dignidad de las personas y la continuidad de su inclusión financiera, sino que también mejora las posibilidades de recupero del crédito y fortalece la estabilidad del sistema financiero en su conjunto.

La educación financiera ocupa igualmente un lugar central dentro de esta propuesta. La creciente complejidad de los productos financieros exige que las personas cuenten con herramientas suficientes para comprender el costo real del financiamiento, evaluar adecuadamente los riesgos del endeudamiento y adoptar decisiones económicas informadas. Por ello, el proyecto asigna al Estado un rol activo en el diseño e implementación de políticas permanentes de educación e inclusión financiera, articuladas con las provincias, las universidades, las asociaciones de consumidores y las entidades que integran el sistema financiero.

El presente régimen procura complementar el marco jurídico vigente sin alterar las competencias regulatorias del Banco Central de la República Argentina ni las atribuciones conferidas a las autoridades de defensa del consumidor. Su finalidad consiste en fortalecer la protección de las personas consumidoras mediante instrumentos preventivos, mecanismos de reestructuración y acciones de promoción de buenas prácticas, contribuyendo al desarrollo de un sistema financiero más transparente, responsable e inclusivo.

La necesidad de avanzar en una legislación de estas características encuentra sustento en la evolución reciente de los indicadores económicos y financieros oficiales, los cuales evidencian un incremento sostenido del endeudamiento de los hogares y un deterioro de la capacidad de pago de una parte significativa de la población. Estos elementos justifican la adopción de una política pública específica que permita atender una problemática cuya magnitud trasciende el ámbito estrictamente privado y adquiere una clara dimensión social y económica.

I. El sobreendeudamiento como problemática económica y social

La evolución reciente de los indicadores del sistema financiero demuestra que el sobreendeudamiento de los hogares ha dejado de ser una situación excepcional para convertirse en un fenómeno de creciente relevancia económica y social.

Los informes publicados por el Banco Central de la República Argentina evidencian un deterioro sostenido en la calidad de la cartera destinada a las familias. Mientras que al cierre de 2024 el ratio de irregularidad de las financiaciones a los hogares se ubicaba en el 2,5%, durante 2025 dicho indicador registró un crecimiento constante hasta alcanzar el 9,3% en diciembre, más de tres veces el valor observado un año antes. En el mismo período, la mora correspondiente al financiamiento de empresas se mantuvo significativamente por debajo de esos niveles, lo que demuestra que el principal foco de deterioro se concentra en el endeudamiento de los hogares.

Esta evolución no constituye únicamente un dato estadístico. Detrás de esos indicadores existen millones de personas que enfrentan crecientes dificultades para cumplir con sus compromisos financieros, recurriendo en muchos casos a nuevos préstamos para cancelar obligaciones anteriores, generando un proceso de endeudamiento sucesivo que incrementa su vulnerabilidad económica.

A ello se suma la expansión del financiamiento otorgado por proveedores no financieros de crédito, plataformas digitales y otros actores que han ampliado el acceso al crédito, especialmente para sectores que tradicionalmente presentaban mayores restricciones para operar dentro del sistema bancario. Si bien este proceso ha contribuido a una mayor inclusión financiera, también ha incrementado la complejidad del mercado crediticio y la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección del consumidor, garantizando estándares mínimos de transparencia, información y evaluación responsable de la capacidad de pago.

El crédito constituye una herramienta esencial para el desarrollo económico. Sin embargo, cuando se transforma en el principal mecanismo para financiar gastos corrientes indispensables, pierde su función de promover el bienestar y comienza a generar efectos negativos tanto para las familias como para el conjunto de la economía.

El sobreendeudamiento produce consecuencias que exceden el incumplimiento de una obligación contractual. Reduce la capacidad de consumo, limita las posibilidades de ahorro, dificulta el acceso a nuevos créditos, incrementa la litigiosidad, favorece procesos de exclusión financiera y afecta el normal desenvolvimiento de la actividad económica. Asimismo, genera mayores costos para las entidades otorgantes de crédito, que deben incrementar provisiones por incobrabilidad y enfrentar un deterioro en la calidad de sus carteras.

En consecuencia, la problemática exige una respuesta que combine la protección de los consumidores con la preservación del normal funcionamiento del sistema financiero. La experiencia comparada demuestra que ambos objetivos no son incompatibles. Por el contrario, un mercado crediticio transparente, responsable y con adecuados mecanismos de prevención del sobreendeudamiento contribuye a mejorar la calidad del crédito y reducir los niveles de mora.

II. Una problemática de alcance federal

El fenómeno del sobreendeudamiento presenta manifestaciones en todo el territorio nacional, aunque con distinta intensidad según las características económicas y sociales de cada jurisdicción.

En diversas provincias se observa un crecimiento sostenido de los niveles de morosidad, particularmente en los segmentos vinculados al consumo. Esta realidad evidencia que el problema no responde a circunstancias aisladas, sino a un proceso de alcance nacional que requiere respuestas legislativas integrales y coordinadas.

En ese contexto, la provincia de San Juan constituye un caso especialmente representativo. Diversos relevamientos elaborados a partir de información de la Central de Deudores del Banco Central de la República Argentina ubican a la provincia entre aquellas con mayores niveles de morosidad del país, reflejando las crecientes dificultades que enfrentan miles de familias para cumplir regularmente con sus obligaciones financieras. Esta situación, ampliamente difundida en estudios y análisis especializados, pone de manifiesto la magnitud del problema y explica la preocupación de quienes representan a dicha provincia por impulsar herramientas legislativas que permitan fortalecer la protección de los consumidores financieros.

No obstante, el presente proyecto no responde a una problemática exclusivamente provincial. Por el contrario, propone un régimen de alcance federal destinado a brindar herramientas aplicables en todo el territorio nacional, respetando las competencias de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fortaleciendo los mecanismos existentes de defensa del consumidor y promoviendo una política pública orientada a prevenir el sobreendeudamiento antes de que derive en procesos de exclusión económica y financiera.

En definitiva, la realidad observada en San Juan constituye una expresión particularmente intensa de una problemática que hoy alcanza a todas las regiones del país y que exige una respuesta legislativa basada en la prevención, la responsabilidad en el otorgamiento del crédito y la promoción de soluciones consensuadas para quienes, actuando de buena fe, atraviesan dificultades económicas para cumplir con sus obligaciones.

III. Fundamento constitucional y marco jurídico

El presente proyecto encuentra sólido sustento en la Constitución Nacional y en el conjunto de normas que regulan las relaciones de consumo en nuestro país.

En primer lugar, el artículo 42 de la Constitución Nacional reconoce expresamente el derecho de los consumidores y usuarios a la protección de su salud, seguridad e

intereses económicos, al acceso a una información adecuada y veraz, a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. Asimismo, impone a las autoridades el deber de proveer a la protección de esos derechos, al control de los monopolios, a la defensa de la competencia y a la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

Esta disposición constitucional introdujo un cambio sustancial en la concepción de las relaciones de consumo, reconociendo la existencia de una desigualdad estructural entre proveedores y consumidores que justifica una tutela jurídica diferenciada. Dicha protección adquiere especial relevancia en el ámbito financiero, donde la complejidad técnica de los productos ofrecidos, la asimetría de información y el poder de negociación de las entidades crediticias colocan a las personas consumidoras en una posición de particular vulnerabilidad.

Por su parte, el artículo 75, inciso 18, faculta al Congreso de la Nación a dictar normas orientadas a promover la prosperidad del país y el bienestar general, mientras que el inciso 19 dispone que corresponde al Estado proveer al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional y a la generación de condiciones que permitan un crecimiento equilibrado y sostenible.

En ese marco, la protección del consumidor financiero constituye una política pública plenamente compatible con las atribuciones conferidas al Congreso de la Nación, en tanto procura fortalecer la estabilidad económica de los hogares, favorecer relaciones de consumo más equilibradas y contribuir al funcionamiento eficiente del sistema financiero.

La presente iniciativa también se articula con la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor, cuyo objeto consiste en proteger a quienes adquieren bienes o servicios como destinatarios finales. Dicha norma consagra principios fundamentales como el deber de información, el trato digno, la buena fe, la transparencia contractual y la prohibición de cláusulas abusivas, todos ellos plenamente aplicables a las relaciones de consumo financiero.

Asimismo, la Ley N° 25.065 de Tarjetas de Crédito establece obligaciones específicas en materia de información, transparencia y protección de los usuarios de servicios financieros, mientras que el Código Civil y Comercial de la Nación incorpora principios generales que resultan esenciales para la interpretación de las relaciones contractuales, tales como la buena fe, el ejercicio regular de los derechos, la función preventiva de la responsabilidad y la protección de la parte más débil de la relación jurídica.

En este contexto normativo, el proyecto no pretende sustituir ni modificar los regímenes actualmente vigentes, sino complementarlos mediante la incorporación de herramientas específicas destinadas a prevenir el sobreendeudamiento, promover el crédito responsable y facilitar mecanismos de reestructuración consensuada cuando las circunstancias económicas del consumidor así lo requieran.

Especial consideración merece el rol institucional del Banco Central de la República Argentina. En virtud de su Carta Orgánica y de la Ley de Entidades Financieras, dicho organismo ejerce la regulación y supervisión del sistema financiero nacional. La presente iniciativa respeta plenamente esas competencias, limitándose a establecer lineamientos generales de política legislativa orientados a fortalecer la protección del consumidor financiero, promover la coordinación institucional y consolidar criterios de prevención del sobreendeudamiento, sin interferir en las facultades regulatorias propias de la autoridad monetaria.

Por ello, lejos de invadir competencias administrativas o regulatorias, el proyecto procura establecer un marco jurídico de alcance general que oriente las políticas públicas en materia de protección del consumidor financiero, dejando a la reglamentación y a los organismos competentes la definición de los aspectos operativos necesarios para su implementación.

IV. El crédito responsable como principio de política pública

Uno de los pilares de la presente iniciativa consiste en incorporar al ordenamiento jurídico argentino el principio del crédito responsable.

El acceso al financiamiento constituye un factor esencial para el desarrollo económico y la inclusión social. Sin embargo, ese objetivo sólo puede alcanzarse cuando el crédito es otorgado sobre bases sostenibles, mediante una adecuada evaluación de la capacidad de pago del solicitante y con información suficiente para que el consumidor pueda comprender el verdadero alcance de las obligaciones que asume.

La concesión indiscriminada de crédito, sin una evaluación razonable de las condiciones económicas del consumidor, no sólo incrementa el riesgo de incumplimiento, sino que también deteriora la calidad del sistema financiero y favorece procesos de exclusión económica. En consecuencia, la responsabilidad en el otorgamiento del crédito constituye una obligación que beneficia simultáneamente a consumidores, entidades financieras y al conjunto de la economía.

En esa línea, el proyecto incorpora el deber de promover prácticas de evaluación responsable, fortalecer los mecanismos de información y fomentar soluciones tempranas frente a situaciones de dificultad económica, procurando evitar que problemas transitorios de liquidez evolucionen hacia situaciones de insolvencia estructural.

Lejos de desalentar el crédito, estas herramientas contribuyen a fortalecer la confianza en el sistema financiero, mejorar la calidad de las carteras crediticias y reducir los costos derivados de la mora y la litigiosidad.

V. Antecedentes internacionales y derecho comparado

La preocupación por el sobreendeudamiento de las personas consumidoras no constituye un fenómeno exclusivo de la República Argentina. Durante las últimas décadas, numerosos países han incorporado mecanismos normativos destinados a prevenir el endeudamiento excesivo, fortalecer la transparencia del mercado financiero y facilitar soluciones consensuadas para quienes, actuando de buena fe, atraviesan dificultades para cumplir con sus obligaciones.

En el ámbito de la Unión Europea, la Directiva 2008/48/CE sobre contratos de crédito al consumo introdujo el principio de concesión responsable del crédito, imponiendo a los prestamistas el deber de evaluar la solvencia del consumidor antes de otorgar financiamiento. Posteriormente, la Directiva (UE) 2023/2225 profundizó este enfoque, reforzando los estándares de información, transparencia y protección frente al sobreendeudamiento.

En América Latina, la República Federativa del Brasil incorporó mediante la Ley N.º 14.181/2021 un régimen específico de prevención y tratamiento del sobreendeudamiento de las personas consumidoras, modificando el Código de Defensa del Consumidor e incorporando mecanismos de conciliación orientados a preservar el denominado "mínimo existencial", entendido como el conjunto de recursos indispensables para garantizar condiciones de vida dignas.

España, por su parte, ha desarrollado diversos instrumentos vinculados a la protección del deudor de buena fe, promoviendo mecanismos de segunda oportunidad y procedimientos de reestructuración destinados a evitar procesos de exclusión financiera permanente.

Las recomendaciones formuladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) también destacan la importancia de promover políticas públicas orientadas al fortalecimiento de la educación financiera, la transparencia de los productos crediticios y la evaluación responsable de la capacidad de pago de los consumidores.

La experiencia comparada demuestra que los sistemas financieros más sólidos no son aquellos que simplemente facilitan el acceso al crédito, sino aquellos que logran compatibilizar dicho acceso con mecanismos eficaces de prevención del sobreendeudamiento y protección de los consumidores.

En ese contexto, el presente proyecto procura incorporar al ordenamiento jurídico argentino herramientas ampliamente reconocidas a nivel internacional, adaptándolas a

nuestro sistema constitucional y respetando las competencias propias de las autoridades nacionales y provinciales.

VI. Educación financiera como política pública permanente

La prevención del sobreendeudamiento no puede descansar exclusivamente en mecanismos regulatorios o de asistencia frente al incumplimiento. Resulta indispensable fortalecer las capacidades de la población para comprender el funcionamiento de los productos financieros, evaluar adecuadamente los riesgos asociados al crédito y adoptar decisiones económicas informadas.

La educación financiera constituye una herramienta estratégica para promover la inclusión económica y reducir situaciones de vulnerabilidad. Personas con mayores niveles de alfabetización financiera toman decisiones de consumo más responsables, utilizan con mayor eficiencia los instrumentos de ahorro y financiamiento y presentan menores niveles de incumplimiento.

Por tal motivo, el proyecto incorpora la educación financiera como uno de los ejes centrales de la política pública en materia de protección del consumidor financiero, promoviendo acciones coordinadas entre el Estado Nacional, el Banco Central de la República Argentina, las autoridades educativas, las provincias, las universidades, las asociaciones de consumidores y las entidades que integran el sistema financiero.

La construcción de una ciudadanía financieramente informada constituye una inversión social de largo plazo que beneficia simultáneamente a las personas consumidoras, a las entidades otorgantes de crédito y al conjunto de la economía.

VII. Alcances y objetivos del proyecto

La presente iniciativa no procura restringir el acceso al crédito ni alterar el normal funcionamiento del mercado financiero.

Por el contrario, parte del convencimiento de que un sistema financiero sólido requiere consumidores adecuadamente informados, relaciones contractuales equilibradas y mecanismos eficaces que permitan prevenir el deterioro de la capacidad de pago de las familias.

En ese marco, el proyecto propone un régimen integral sustentado sobre cuatro pilares fundamentales.

En primer lugar, fortalece los derechos de las personas consumidoras de servicios financieros, consolidando los principios de información adecuada, transparencia, trato digno y protección de los intereses económicos reconocidos por la Constitución Nacional y la legislación vigente.

En segundo término, incorpora el principio del crédito responsable, promoviendo prácticas orientadas a prevenir situaciones de sobreendeudamiento mediante una adecuada evaluación de la capacidad económica del consumidor y una mayor transparencia en la comercialización de productos financieros.

Asimismo, crea un procedimiento de reestructuración de deudas destinado a favorecer soluciones consensuadas entre acreedores y deudores, procurando preservar tanto el derecho al recupero del crédito como la continuidad de la inclusión financiera de quienes atraviesan dificultades económicas transitorias.

Finalmente, reconoce a la educación financiera como una política pública permanente, orientada a fortalecer las capacidades de la población para administrar responsablemente sus recursos y adoptar decisiones económicas informadas.

El proyecto no persigue condonaciones generalizadas, subsidios ni alteraciones retroactivas de las condiciones contractuales libremente pactadas. Por el contrario, procura generar un marco institucional que favorezca la negociación, reduzca la litigiosidad, fortalezca la seguridad jurídica y promueva relaciones de consumo más equilibradas.

VIII. Consideraciones finales

El sobreendeudamiento constituye uno de los desafíos más relevantes que enfrentan actualmente los sistemas de protección del consumidor en todo el mundo.

Las transformaciones experimentadas por el mercado financiero, la expansión del crédito digital, la creciente utilización de financiamiento para atender gastos corrientes y el incremento de los niveles de morosidad observados en distintos segmentos de la población evidencian la necesidad de actualizar las herramientas jurídicas disponibles para responder a una realidad cada vez más compleja.

La presente iniciativa procura ofrecer una respuesta equilibrada, respetuosa del marco constitucional vigente y compatible con el funcionamiento del sistema financiero argentino.

No se trata de intervenir en las relaciones privadas sustituyendo la voluntad de las partes, sino de establecer reglas que favorezcan el otorgamiento responsable del crédito, fortalezcan la protección de las personas consumidoras y promuevan mecanismos de resolución consensuada que eviten el agravamiento de situaciones de vulnerabilidad económica.

La experiencia demuestra que prevenir el sobreendeudamiento resulta socialmente más eficiente y económicamente menos costoso que intervenir cuando la mora ya se ha consolidado. Un sistema que promueve la información adecuada, la educación financiera, la transparencia y el diálogo entre acreedores y deudores beneficia no sólo a quienes acceden al crédito, sino también a las entidades financieras y al conjunto de la economía nacional.

Por todo lo expuesto, convencidos de que el fortalecimiento de la protección del consumidor financiero constituye una herramienta indispensable para promover un desarrollo económico más inclusivo, equitativo y sostenible, solicitamos a las señoras

diputadas y a los señores diputados que acompañen con su voto favorable la aprobación del presente proyecto de ley.

CRISTIAN FELIPE ANDINO