



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

PROYECTO DE LEY

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: Esta ley tiene por objeto prevenir el sobreendeudamiento de los consumidores y establecer un régimen ágil de protección y rehabilitación para aquellos que se encuentren en dicha situación. Su finalidad es garantizar la dignidad de la persona humana y su grupo familiar, protegiendo sus intereses económicos conforme al artículo 42 de la Constitución Nacional.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIÓN DE SOBREENDEUDAMIENTO: Se configura el sobreendeudamiento ante un desequilibrio significativo entre los ingresos regulares del deudor y sus obligaciones exigibles, cuando esta situación compromete el acceso a la satisfacción de sus necesidades básicas y las de su grupo familiar para mantener condiciones de vida digna.

ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS: El presente régimen seguirá los principios de:

- a) Buena Fe: Exigible tanto al deudor consumidor como a los proveedores en todas las etapas.
- b) Simplicidad y celeridad: El procedimiento debe ser sencillo, económico, eficaz y con impulso de oficio.
- c) Transparencia: El consumidor tiene derecho al acceso irrestricto, completa y oportuna, de la información sobre sus obligaciones.



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

d) Gratuidad: El acceso a los procedimientos administrativos y judiciales en el marco de esta ley será gratuito para el consumidor. Incluyendo, tasas contribuciones y costas.

e) Sustentabilidad: El endeudamiento no debe comprometer la subsistencia digna del deudor.

ARTÍCULO 4°. SUJETO: Podrá acogerse a esta ley la persona humana que no realiza actividad económica organizada, cuyos pasivos provengan mayoritariamente de relaciones de consumo. Quedan comprendidos los trabajadores en relación de dependencia, jubilados y pensionados.

ARTÍCULO 5°. UNIVERSALIDAD: El procedimiento comprenderá la totalidad del pasivo del deudor cuando las deudas originadas en relaciones de consumo representen, como mínimo, el sesenta y seis por ciento (66%) del pasivo total.

ARTÍCULO 6°. ORDEN PÚBLICO: Las disposiciones de la presente ley son de orden público.

TÍTULO II - DE LA PREVENCIÓN DEL SOBREENDEUDAMIENTO

CAPÍTULO I - DEBERES DEL PROVEEDOR Y CRÉDITO RESPONSABLE

ARTÍCULO 7°. DEBER DE INFORMACIÓN PREVIA: Todo proveedor de crédito tiene la obligación de verificar la capacidad de pago del consumidor antes de otorgar un crédito o financiación. Deberá informar de manera comparativa las distintas opciones crediticias y sus costos.

ARTÍCULO 8°. RESPONSABILIDAD: El proveedor que por usura, culpa, dolo o accionar abusivo provoque, contribuya o agrave la situación de sobreendeudamiento, será responsable por los daños y perjuicios. En el proceso de saneamiento, el juez podrá reducir sus acreencias o excluirlo de oponer sus



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

privilegios.

ARTÍCULO 9º. ACCESO A LA DOCUMENTACIÓN: Los proveedores de crédito deberán entregar al consumidor, en un plazo de cinco (5) días de solicitado, copia íntegra de los contratos y el historial de pagos, de forma gratuita. El incumplimiento habilitará la vía judicial sumaria para obtenerla.

ARTÍCULO 10º. DEUDAS PRESCRIPTAS: Es nulo todo reconocimiento o pago de una obligación de consumo que se encuentre prescrita. Los jueces deberán declarar de oficio la prescripción en los procesos judiciales donde el deudor revista la calidad de consumidor.

CAPÍTULO II - CLÁUSULAS DE DESCUENTO DIRECTO

ARTÍCULO 11º. CLÁUSULAS DE DESCUENTO DIRECTO DEFINICIÓN: Se entiende por cláusula de descuento directo todo mecanismo que permita al acreedor debitar fondos del sueldo, jubilación, cuenta bancaria o cualquier otro ingreso del consumidor, sea a través del empleador, entidad bancaria o agente de retención.

ARTÍCULO 12º - REVOCACIÓN INMEDIATA: El consumidor tendrá derecho a revocar el descuento directo mediante la mera solicitud al agente de retención. Este deberá hacer efectivo el cese del descuento en un plazo máximo de cinco (5) días. El incumplimiento lo hará solidariamente responsable por los fondos debitados

ARTÍCULO 13º. PROCESO JUDICIAL DE CESE: El consumidor podrá solicitar al juez competente que ordene el cese inmediato del descuento directo. La orden se librará *inaudita parte*. El requerido sólo podrá oponerse acreditando el cese o la inexistencia de la cláusula



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

TÍTULO III - RÉGIMEN DE SANEAMIENTO JUDICIAL

CAPÍTULO I - INICIO Y EFECTOS INMEDIATOS

ARTÍCULO 14º. PETICIÓN: El deudor presentará su solicitud detallando su situación económica, sus ingresos, grupo familiar y un listado de acreedores con carácter de declaración jurada con la información que posea, junto a una propuesta de reestructuración.

ARTÍCULO 15º . EFECTOS INMEDIATOS DE LA APERTURA: Admitida la petición, el juez dispondrá:

- a) La suspensión de todas las acciones judiciales de contenido patrimonial, con excepción de las alimentarias.
- b) La orden inmediata de cese de todos los descuentos directos (artículo 11) sobre los ingresos del deudor, oficiándose a empleadores y entidades bancarias.
- c) La inhibición general de bienes.

ARTÍCULO 16º. CONVOCATORIA A ACREEDORES: Deberá notificarse por cédula a todos los acreedores denunciados y mediante la publicación de edictos por un (1) día, en el boletín oficial y diario de mayor circulación, para que en el plazo de diez (10) días:

- a) Acrediten el origen de la obligación y presenten la documentación respaldatoria.
- b) Informen si la deuda ha sido cedida a un tercero.
- c) Constituyan domicilio.

La publicación de edictos deberá ser gratuita para el consumidor.

CAPÍTULO II - CONSECUENCIAS DE LA INCOMPARECENCIA



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

ARTÍCULO 17°. EFECTOS DEL SILENCIO DEL ACREEDOR: El acreedor de una obligación de consumo, denunciado y debidamente notificado, que guarde silencio y no se presente en el plazo fijado en el artículo anterior, se presumirá que no posee obligaciones vigentes con el deudor. El juez declarará extinguida dicha obligación.

ARTÍCULO 18° - AUSENCIA TOTAL DE ACREEDORES: Si vencido el plazo de convocatoria ningún acreedor se presentare, el juez dictará resolución dando por concluido el proceso y liberando al deudor de todas las deudas de causa o título anterior a la presentación que tuvieran origen en relaciones de consumo.

CAPÍTULO III -ACUERDO Y PLAN DE SANEAMIENTO

ARTÍCULO 19°. AUDIENCIA CONCILIATORIA: Habiéndose presentado acreedores, el juez convocará a una audiencia conciliatoria para debatir la propuesta de saneamiento del deudor.

ARTÍCULO 20°. HOMOLOGACIÓN DEL ACUERDO: El acuerdo logrado con la mayoría de los acreedores comparecientes será homologado judicialmente. La misma tendrá efectos novatorios y será oponible a todos los acreedores presentados.

ARTÍCULO 21°. FRACASO DE LA AUDIENCIA. PLAN DE REORGANIZACIÓN: Si no se lograra un acuerdo, el juez, a pedido del deudor y previo dictamen del Ministerio Público Fiscal , aprobará un plan de reorganización que sea razonable y contemple las posibilidades de pago del deudor sin afectar su vida digna. El plan no podrá extenderse por más de tres (3) años.

ARTÍCULO 22°. PLAN DE LIQUIDACIÓN: Si el deudor no solicitara un plan de reorganización o si este fracasara, el juez dispondrá un plan de liquidación de los bienes susceptibles de ser embargados y en el caso de revestir la calidad de



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

trabajador dependiente, la retención hasta el 20% de los ingresos mensuales.

ARTÍCULO 23°. EFECTOS DE LA LIQUIDACIÓN: Realizados los bienes, el juez declarará extinguidas todas las deudas que tuviera el consumidor por causa o título anterior, salvo las obligaciones alimentarias.

TÍTULO IV - DISPOSICIONES PROTECTORAS Y FINALES

ARTÍCULO 24°. PROTECCIÓN DE LA VIVIENDA: El inmueble destinado a vivienda única del consumidor no será susceptible de ejecución por deudas originadas en relaciones de consumo, con excepción de las hipotecarias sobre dicho bien.

ARTÍCULO 25°. INEXISTENCIA DE PRESUNCIÓN DE FRAUDE: La inexistencia de activos liquidables en el patrimonio del deudor consumidor en ningún caso generará presunción de fraude ni dará lugar a la remisión de las actuaciones a la justicia penal.

ARTÍCULO 26°. NULIDAD DE SANCIONES LABORALES: Serán nulas de nulidad absoluta toda norma estatutaria, reglamentaria o cláusula contractual que impida el ingreso, la permanencia, el ascenso o cause cualquier perjuicio en la carrera laboral o administrativa de la persona humana por el hecho de haberse acogido al procedimiento de la presente ley.

ARTÍCULO 27°. TÍTULOS DE CRÉDITO: Se presume que todo título de crédito y/o pagaré firmado por el consumidor a favor de un proveedor de bienes o servicios, tiene como causa una relación de consumo. El acreedor no podrá iniciar una ejecución individual basada en dicho título una vez iniciado este proceso, debiendo someterse al mismo.

ARTÍCULO 28°. APLICACIÓN SUPLETORIA: Se aplicarán supletoriamente



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

los principios protectorios de la ley N° 24.240, los Códigos Civil y Comercial de la Nación y la ley N° 24.522, siempre que sus normas no se opongan a los principios de la presente ley.

ARTÍCULO 29°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

PAMELA CALLETTI

DIPUTADA NACIONAL



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley busca dar cumplimiento efectivo al artículo 42 de la Constitución Nacional, que consagra la protección de los intereses económicos de los consumidores, estableciendo un marco normativo específico para abordar la situación de insolvencia de la persona humana que contrae pasivos en el marco de relaciones de consumo.

La dinámica económica reciente transformó el endeudamiento de los hogares argentinos, dejó de ser una herramienta transitoria para la inversión para convertirse en un fenómeno estructural y una estrategia de subsistencia. Este cambio es un síntoma concluyente de empobrecimiento.

Los números a nivel nacional que se desprenden de datos publicados por el Banco Central de la República Argentina reflejan una crisis de ingresos que obliga a los hogares a vivir en un estado de emergencia financiera permanente.

Un 90% de los hogares argentinos se encuentra endeudado. Esta dependencia significativa del crédito es una muestra de la fragilidad estructural del tejido social. Así también, la mayoría de los hogares mantienen múltiples compromisos financieros simultáneos. Específicamente, siete de cada diez hogares tienen entre dos y tres deudas contraídas, y el número de hogares con más de tres deudas aumentó del 8% al 12% en comparación con 2024.

Lo más alarmante de esta crisis, es que el financiamiento se destina primordialmente a necesidades esenciales ligadas al cuidado. El principal destino del crédito —siendo las tarjetas de crédito la primera fuente de financiación (30,5% del total de deudas)— es la compra de alimentos (58%). En total, el 63,8% de los hogares utiliza los créditos o préstamos solicitados para costear gastos en comida y



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

salud/medicamentos.

La proporción de ingresos comprometidos al pago de pasivos resulta excesiva. El 56% de los hogares destina entre el 40% y el 60% o más de sus ingresos mensuales al pago de deudas. Este sobreendeudamiento erosiona los ingresos disponibles.

De ese modo, y ante la insuficiencia de ingresos es que impulsa el endeudamiento circular. El 34% del origen de las deudas bancarias se debe, justamente, a la refinanciación de tarjetas de crédito.

Y, otros casos, la situación es crítica, con las deudas impagas (en mora). El avance hacia instancias judiciales es preocupante, habiéndose registrado un incremento de 6 puntos porcentuales interanuales en las deudas en instancia judicial. Como resultado de este deterioro en la capacidad de pago, el 15% de los deudores ya sufre embargos sobre sueldos, bienes y/o bloqueo de cuentas bancarias, un aumento de 4 puntos en solo un año.

Esta acuciante situación antes descrita es la que impulsa el presente proyecto, y la creación de un procedimiento específico, eficaz y protectorio para la persona humana consumidora que se encuentra en situación de sobreendeudamiento.

Los vertiginosos cambios tecnológicos, la sofisticación de los instrumentos financieros y las agresivas estrategias publicitarias de inducción al consumo generaron una nueva categoría de insolvencia. Esta cuestión social no puede ser abordada con las herramientas legales vigentes.

La ley N° 24.522 de Concursos y Quiebras es la única respuesta que ofrece hoy el sistema, pero resulta ineficaz y conceptualmente inadecuada. Dicha legislación fue diseñada para la insolvencia del comerciante y la empresa, no para



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

la persona humana que contrae deudas para satisfacer sus necesidades básicas.

Esta omisión legislativa obliga a los consumidores a transitar procesos costosos, complejos y estigmatizantes, que en lugar de rehabilitarlos, agravan su vulnerabilidad. Este proyecto busca crear un régimen especial que ponga en el centro la dignidad de la persona y la protección de sus intereses económicos, conforme lo ordena el artículo 42 de la Constitución Nacional.

Los pilares de la propuesta se apoyan en un diagnóstico de la realidad judicial y en soluciones procesales ya probadas:

1. Un sujeto y un presupuesto acordes a la realidad (artículos 2 y 4)

El proyecto define al sujeto tutelado como la persona humana que no realiza actividad económica organizada. Esta terminología, adoptada del Código Procesal de Mendoza, es más precisa que consumidor, pues abarca exactamente al universo afectado: empleados en relación de dependencia (como policías, personal penitenciario, docentes y personal de salud), jubilados y pensionados.

Asimismo, se elimina el requisito de la cesación de pagos (artículo 2). La doctrina y la experiencia judicial demuestran que el sobreendeudamiento alude a la imposibilidad de solventar consumos esenciales o a dificultades económicas generales. Exigir la cesación de pagos es desconocer que muchos consumidores están forzosamente al día, precisamente porque sufren descuentos directos sobre sus haberes que comprometen su subsistencia.

2. Gratuidad y celeridad (artículo 3)

La investigación empírica realizada en el Poder Judicial de Salta, demuestra que el acceso a la justicia concursal *no es gratuito*. Los consumidores, que según los datos relevados en ese estudio carecen en un 100% de activo liquidable, deben



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

afrontar costas y honorarios (especialmente de síndicos) que terminan agravando su insolvencia. El artículo. 3 del proyecto insta la gratuidad real como barrera de acceso fundamental.

3. Suspensión Inmediata de Descuentos Directos (artículo 15.b)

Este es uno de los ejes centrales de la propuesta. El análisis de la problemática evidencia que el código de descuento es la principal herramienta de cobro abusivo. Los acreedores (especialmente bancarios y financieros) conceden créditos irresponsablemente, sabiendo que tienen asegurado el recupero mediante el descuento automático sobre el salario, impidiendo que el trabajador disponga de sus medios de subsistencia. El artículo. 15, inciso b, dispone el cese inmediato de estos mecanismos como medida cautelar esencial para proteger la dignidad del deudor.

4. Solución eficaz a la incomparecencia de los acreedores (artículos 17 y 18)

La evidencia judicial de Salta demuestra que los Acuerdos Preventivos Extrajudiciales (APE) son 100% inviables porque el acreedor principal, generalmente un único banco, no tiene interés en negociar.

En los procesos judiciales de quiebras, se observa una incomparecencia sistemática de los acreedores. Estos no se presentan porque el crédito es de bajo monto, o, peor aún, prefieren esperar a que el proceso fracase para luego ejecutar pagarés firmados en blanco y posdatados.

Para neutralizar esta maniobra que frustra cualquier solución, el proyecto adopta el mecanismo probado por el Código Procesal de Mendoza:

1. Se notifica fehacientemente a todos los acreedores denunciados (artículo 16).

“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

2. Si el acreedor, debidamente notificado, guarda silencio y no se presenta a verificar su crédito, se extingue la obligación (artículo 17).
3. Si ningún acreedor comparece, situación frecuente en Salta, donde a veces ni el banco principal se presenta, el juez concluye el proceso y libera al deudor (artículo 18).

5. Plan de saneamiento judicial (artículo 21)

Si el acuerdo con los acreedores presentados fracasa, el proyecto faculta al juez a imponer un plan de reorganización razonable (artículo 21). Esto se inspira en el plan de saneamiento del artículo 371 del Código Procesal de Mendoza, asegurando que el proceso tenga una salida protectora y no termine en un fracaso que revictimice al consumidor.

6. Eliminación de la presunción de fraude (artículo 25)

La investigación de Salta es categórica: la inexistencia de activos es la norma en el 100% de los consumidores que piden la quiebra. Sin embargo, la ley actual de Concursos y Quiebras, artículo 232, obliga a remitir las actuaciones a la justicia penal por presunción de fraude. Esto constituye un dispendio jurisdiccional y una estigmatización inútil, ya que no existe conducta delictiva. El artículo 25 del proyecto elimina de plano esta presunción para el consumidor.

7. Protección laboral y contra prácticas abusivas (artículos 26 y 27). El proyecto ataca dos graves consecuencias detectadas en los estudios:

1. Sanciones laborales (artículo 26): El estudio de Salta relevó que los reglamentos de la Policía y del Servicio Penitenciario impiden ascender al personal que tramita su quiebra. Esto genera una doble vulnerabilidad. El artículo 26 anula estas normas violatorias de derechos.



“2025 - AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA”

2. Pagarés de consumo (artículo 27): Se neutraliza la práctica fraudulenta de usar pagarés posdatados para eludir el concurso. Siguiendo el artículo. 245 de Mendoza, se presume la causa de consumo y se somete al acreedor al fuero colectivo (artículo 27).

Por los motivos expuestos, solicito el acompañamiento del presente proyecto de ley, que busca dar una respuesta legal justa, moderna y eficaz a un grave problema social, garantizando la dignidad de miles de familias argentinas sobreendeudadas.

PAMELA CALLETTI

DIPUTADA NACIONAL