

PROYECTO DE LEY

MEDIDAS PARA PROMOVER EL ACCESO AL CRÉDITO DE TITULARES DE PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL QUE UTILIZAN CUENTAS DE PAGO DIGITALES

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de ley:

Artículo 1º.- Encomiendase al Banco Central de la República Argentina, en el ámbito de sus competencias, la adopción de las medidas regulatorias, operativas y prudenciales necesarias para promover el acceso al crédito formal en condiciones diferenciales de las personas titulares de prestaciones dinerarias periódicas liquidadas o abonadas por la Administración Nacional de la Seguridad Social.

Artículo 2º.- Las medidas adoptadas en cumplimiento del artículo precedente deberán procurar:

- a) que la regularidad, periodicidad y previsibilidad de las prestaciones percibidas sean consideradas como variables positivas en la evaluación de la capacidad de pago y del riesgo crediticio;
- b) establecer criterios prudenciales de otorgamiento, monto, plazo y relación entre el valor de la cuota y los ingresos de la persona solicitante;
- c) prevenir el sobreendeudamiento y evitar que la naturaleza alimentaria o de seguridad social de las prestaciones resulte afectada;
- d) garantizar que el acceso al financiamiento no implique la cesión, transferencia, prenda o constitución de garantía sobre las prestaciones;
- e) asegurar que las condiciones contractuales, tasas de interés, comisiones, seguros, cargos y demás conceptos asociados al crédito sean informados previamente en forma clara, accesible y fácilmente comparable;
- f) garantizar que, con carácter previo a la contratación, el Costo Financiero Total de la operación sea informado de manera destacada, visible, comprensible y fácilmente interpretable para la persona tomadora, evitando modalidades de presentación que dificulten su identificación o que otorguen mayor relevancia visual a tasas parciales, cuotas u otros indicadores que no reflejen el costo integral del financiamiento;

- g) prevenir prácticas discriminatorias fundadas exclusivamente en la condición socioeconómica de la persona solicitante, en el carácter asistencial o previsional de sus ingresos;
- h) garantizar la protección de los datos personales utilizados en la evaluación crediticia;
- i) establecer mecanismos de revisión humana de las decisiones adoptadas total o parcialmente mediante sistemas automatizados;
- j) prohibir la oferta y concertación de renovaciones automáticas, reestructuraciones de deuda o refinanciaciones encubiertas que impliquen la capitalización de intereses o un incremento gravoso del saldo pendiente sobre prestaciones de carácter previsional o asistencial;
- l) establecer un régimen de derecho de arrepentimiento ampliado y plazos claros para la anulación unilateral del crédito sin penalidades abusivas para la persona tomadora;
- m) establecer un esquema de sanciones aplicable a las entidades o proveedores de servicios de pago que incumplan las pautas de protección dispuestas por la presente ley

Artículo 3º.- Intangibilidad de las prestaciones. Las sumas acreditadas en cuentas bancarias o cuentas de pago correspondientes a la Asignación Universal por Hijo, la Asignación por Embarazo, la Prestación Alimentar, Plan 1000 días y demás prestaciones actuales o futuras que tengan carácter alimentario o se encuentren destinadas a la protección de niñas, niños y adolescentes no podrán ser afectadas mediante débito automático, débito directo, Cobro con Transferencia (CCT), DEBIN recurrente ni cualquier otro mecanismo de cobro recurrente destinado a la cancelación de cuotas de préstamos, créditos o financiaciones.

El Banco Central de la República Argentina deberá establecer los mecanismos necesarios para identificar los fondos provenientes de dichas prestaciones y preservar su intangibilidad, aun cuando se encuentren acreditados en cuentas en las que coexistan con fondos de otro origen. La protección alcanzará, como mínimo, hasta la concurrencia de los montos provenientes de las prestaciones protegidas.

Lo dispuesto en el presente artículo no impedirá que el titular efectúe voluntariamente el pago de sus obligaciones mediante una autorización expresa para cada operación, sin que dicha autorización pueda ser interpretada como consentimiento general, anticipado o irrevocable para futuros débitos.

Las disposiciones del presente artículo deberán interpretarse de conformidad con la inembargabilidad, ausencia de gravámenes e imposibilidad de afectación a terceros previstas en el artículo 23 de la Ley 24.714 respecto de las prestaciones allí comprendidas, con la

naturaleza alimentaria de las prestaciones protegidas y con el interés superior de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 4°.- Adecuación de los mecanismos de cobranza. El Banco Central de la República Argentina deberá adecuar las disposiciones de la Comunicación "A" 8406 y sus normas complementarias, modificatorias o aquellas que en el futuro las sustituyan, de modo de impedir la utilización de mecanismos de cobro recurrente de préstamos, créditos o financiaciones sobre los fondos protegidos por el artículo 3° de la presente ley.

A tal efecto, deberá garantizar respecto de dichas prestaciones un nivel de protección equivalente, como mínimo, al previsto por la Comunicación "A" 6909 para el cobro de obligaciones crediticias, preservando en todos los casos la posibilidad de pago voluntario mediante autorización expresa para cada operación.

Artículo 5°.- Límite al costo del crédito. En los préstamos, créditos o financiaciones otorgados a las personas comprendidas en el artículo 1° de la presente ley, la tasa nominal anual de interés compensatorio no podrá superar el promedio de tasas del sistema financiero para operaciones de préstamos personales que publique el Banco Central de la República Argentina, o el indicador equivalente que en el futuro lo sustituya.

A los efectos de determinar el límite aplicable se considerará el último valor publicado por el Banco Central de la República Argentina disponible a la fecha de celebración de la operación.

El Banco Central de la República Argentina establecerá las disposiciones necesarias para impedir que el límite previsto en el presente artículo pueda ser eludido mediante comisiones, cargos administrativos, seguros, gastos u otros conceptos accesorios, y fijará parámetros sobre el Costo Financiero Total compatibles con dicho límite y con la finalidad protectoria de la presente ley.

En las operaciones pactadas a tasa fija, la tasa determinada al momento de la contratación permanecerá inalterada durante toda la vigencia del crédito, sin perjuicio de la aplicación de condiciones más favorables para la persona tomadora.

Artículo 6°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Victoria Tolosa Paz

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto tiene por objeto promover el acceso al crédito formal, en condiciones diferenciales y responsables, de las personas que perciben prestaciones periódicas de la Administración Nacional de la Seguridad Social mediante cuentas de pago o billeteras digitales, estableciendo al mismo tiempo garantías destinadas a preservar la finalidad social y alimentaria de esos recursos.

La iniciativa encomienda al Banco Central de la República Argentina, como organismo con competencia técnica y regulatoria sobre el sistema financiero, el crédito y los medios de pago, la adopción de medidas que mejoren las condiciones de acceso al financiamiento de esta población. Al mismo tiempo, establece garantías mínimas que se consideran indispensables para que esa inclusión financiera sea efectiva. Con la preservación de determinadas prestaciones frente a mecanismos automáticos o recurrentes de cobro, un límite máximo a las tasas aplicables a las financiaciones y obligaciones reforzadas de transparencia respecto del costo real del crédito.

La utilización de cuentas de pago digitales por parte de titulares de prestaciones de la seguridad social ha alcanzado una dimensión relevante. Durante los últimos años, un número significativo de beneficiarios ha optado por percibir sus prestaciones sociales mediante billeteras digitales. Las cuentas de pago no funcionan únicamente como mecanismos para retirar fondos, sino también como instrumentos de administración, ahorro, pago y formalización financiera. En un contexto de dificultades económicas y elevado endeudamiento de los hogares, los medios digitales se han convertido además en un canal relevante de acceso al crédito, particularmente para sectores que encuentran mayores dificultades para acceder al sistema financiero tradicional.

Esta ampliación de la inclusión financiera constituye una oportunidad, pero requiere reglas que impidan que el acceso al crédito termine comprometiendo los recursos destinados a atender las necesidades básicas de los hogares. Las condiciones observadas en determinados segmentos del crédito y las modalidades de cobranza disponibles plantean, en este sentido, desafíos particulares cuando el ingreso utilizado para evaluar y cobrar el financiamiento proviene de prestaciones sociales de carácter alimentario.

La propuesta parte de una circunstancia objetiva: las prestaciones periódicas abonadas por la Administración Nacional de la Seguridad Social constituyen un flujo de ingresos regular, previsible y verificable. Esa regularidad reduce parte de la incertidumbre presente en una evaluación crediticia y debe ser ponderada adecuadamente en la determinación de las condiciones de acceso al financiamiento.

Cuando los modelos de evaluación crediticia ponderan principalmente la vulnerabilidad socioeconómica, una persona puede quedar excluida del crédito o recibir tasas particularmente elevadas pese a contar con un ingreso mensual estable. El proyecto procura que la percepción regular de una prestación sea considerada como una variable positiva dentro del sistema de evaluación, sin que ello implique transformar esa prestación en una garantía a favor del acreedor.

El acceso al financiamiento debe encontrarse, asimismo, sujeto a una evaluación responsable de la capacidad de pago, a límites razonables de afectación de los ingresos y a medidas específicas destinadas a prevenir el sobreendeudamiento. Este recaudo es particularmente importante porque las prestaciones sociales se encuentran destinadas mayoritariamente a atender necesidades alimentarias, familiares o de subsistencia.

La inclusión financiera no puede construirse sobre la pérdida de la protección jurídica de esos recursos. La posibilidad de utilizar la regularidad de una prestación para evaluar favorablemente la capacidad de pago de una persona no debe confundirse con la posibilidad de utilizar esa misma prestación como garantía o fuente de cobro preferente del acreedor.

Esta protección resulta especialmente relevante respecto de las prestaciones destinadas a niñas, niños y adolescentes. El artículo 23 de la Ley 24.714 establece que las asignaciones familiares comprendidas en ese régimen son inembargables, no se encuentran sujetas a gravámenes y no pueden ser enajenadas ni afectadas a terceros por derecho alguno. Estas previsiones expresan una tutela que responde a la naturaleza y finalidad de los recursos involucrados y que debe conservar eficacia frente a las nuevas modalidades de pago y cobranza desarrolladas dentro del sistema financiero y del ecosistema digital.

La protección de estas prestaciones debe establecerse con independencia del mecanismo tecnológico mediante el cual se instrumente el cobro. El principio que orienta el proyecto es que la acreditación de recursos de carácter alimentario o destinados a la protección de niñas, niños y adolescentes no puede convertirse, por sí misma, en una autorización general y permanente para su afectación al pago de obligaciones crediticias.

En febrero de 2020, mediante la Comunicación "A" 6909, el Banco Central de la República Argentina prohibió la utilización del débito directo interbancario y del DEBIN recurrente para el cobro de conceptos vinculados a préstamos. Para esos supuestos se preservó la posibilidad de utilizar mecanismos que requirieran una autorización expresa del usuario frente a cada solicitud de débito. Esta regulación impedía que una autorización general otorgada al momento de contratar un crédito se transformara en un mecanismo permanente de afectación de los fondos depositados en una cuenta.

Posteriormente, mediante la Comunicación “A” 8406, de fecha 2 de marzo de 2026, el Banco Central aprobó el denominado Cobro con Transferencia como única modalidad de transferencias inmediatas habilitada para cobros recurrentes y dispuso que el mecanismo deberá encontrarse disponible a partir del 31 de agosto de 2026 para el cobro de conceptos vinculados a préstamos.

La nueva regulación incorpora distintas salvaguardas. Entre ellas, exige consentimiento explícito para vincular la cuenta, permite al usuario dar de baja ese consentimiento, establece requisitos para los proveedores que utilicen el mecanismo y dispone que, en el caso de préstamos pagaderos en cuotas, la relación entre la cuota y el ingreso al momento de la originación no supere el treinta por ciento.

Sin desconocer esas previsiones, el proyecto considera necesario establecer una protección adicional cuando la fuente de los fondos está constituida por prestaciones especialmente tuteladas por el ordenamiento jurídico. La existencia de consentimiento para adherir a un mecanismo de cobranza recurrente no modifica la finalidad alimentaria de esos recursos ni la especial protección que corresponde reconocerles.

Por ello, se establece en primer término un principio general de intangibilidad y, en forma separada, se encomienda al Banco Central adecuar la Comunicación “A” 8406 y cualquier normativa que en el futuro la complemente, modifique o sustituya a ese estándar legal.

Esta técnica permite evitar que la protección dependa de la vigencia de una regulación administrativa determinada. El derecho de los beneficiarios a preservar la disponibilidad de las prestaciones protegidas debe subsistir con independencia de las modificaciones que puedan introducirse en los instrumentos, denominaciones o tecnologías utilizadas para la cobranza de créditos.

La previsión no extingue las obligaciones asumidas ni impide su cumplimiento. Tampoco excluye a los titulares de prestaciones sociales del acceso al crédito. Distingue entre la existencia de una obligación de pago y la facultad del acreedor de cobrarse automáticamente sobre fondos especialmente protegidos por el ordenamiento jurídico. La persona conserva la posibilidad de utilizar voluntariamente esos recursos para cancelar una obligación, pero la acreditación de una prestación social no puede transformarse en una autorización anticipada e irrevocable para su afectación futura.

El segundo eje de protección se vincula con el costo del financiamiento. La regularidad y previsibilidad del ingreso no debería ser utilizada únicamente para mejorar la capacidad de cobranza del prestamista. Si esa característica reduce la incertidumbre respecto de la disponibilidad periódica de ingresos, resulta razonable que también sea considerada favorablemente en el precio del crédito ofrecido.

Por ese motivo, el proyecto establece como límite máximo para la tasa de interés, el promedio de tasas del sistema financiero correspondiente a las operaciones de préstamos personales publicado por el Banco Central de la República Argentina. La elección de esta referencia evita establecer una tasa nominal fija susceptible de quedar desactualizada y permite que el límite evolucione acompañando las condiciones generales del mercado crediticio.

Se trata, además, de una técnica que cuenta con antecedentes en el ordenamiento jurídico nacional. El artículo 16 de la Ley 25.065 de Tarjetas de Crédito utiliza el promedio de tasas del sistema para operaciones de préstamos personales publicado por el Banco Central como referencia para establecer un límite a los intereses compensatorios o financieros aplicados por emisores no bancarios. Existe, por lo tanto, un antecedente legislativo concreto para la utilización de una tasa pública y periódicamente actualizada del sistema financiero como parámetro objetivo para limitar el costo de determinadas operaciones de crédito.

El límite previsto en esta iniciativa tiene una finalidad específica. No pretende establecer una tasa subsidiada ni obligar a los proveedores a prestar por debajo de una referencia desvinculada del mercado. Procura evitar que las personas cuyos ingresos provienen de prestaciones sociales sean sometidas a tasas superiores al promedio del propio mercado de préstamos personales, particularmente cuando la regularidad y previsibilidad de esos ingresos son consideradas para evaluar la capacidad de recupero del crédito.

El establecimiento de un límite a la tasa debe complementarse con una exigencia reforzada de transparencia respecto del costo integral del financiamiento. En sectores que encuentran mayores dificultades para acceder al crédito formal o que recurren al financiamiento ante necesidades económicas inmediatas, la decisión de contratación puede encontrarse particularmente condicionada por la forma en que se presenta la oferta.

La exhibición predominante del valor de la cuota o de una tasa nominal no permite necesariamente conocer el costo efectivo de la financiación cuando existen comisiones, seguros, gastos u otros conceptos asociados. Por ello, el proyecto exige que el Costo Financiero Total sea informado con carácter previo a la contratación de manera destacada, visible, comprensible y fácilmente interpretable para la persona tomadora.

No resulta suficiente que ese dato se encuentre formalmente incorporado en las condiciones contractuales o dentro de información extensa de difícil lectura. Debe ocupar un lugar relevante en la presentación de la oferta y permitir que la persona identifique con claridad el costo integral de la operación y pueda compararlo con otras alternativas disponibles.

El artículo 36 de la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor exige que en las operaciones financieras para consumo y en las de crédito para consumo se informe de modo claro, entre otros elementos, la tasa efectiva anual, el total de los intereses a pagar o el costo financiero

total, el sistema de amortización, la cantidad y monto de los pagos, los seguros y los gastos adicionales. La previsión incorporada en este proyecto profundiza ese principio de transparencia para un universo de usuarios cuyos ingresos poseen características particulares y, en numerosos casos, una finalidad social y alimentaria.

La obligación de informar el Costo Financiero Total también complementa el límite establecido a la tasa de interés. La protección sería insuficiente si el cumplimiento formal del límite pudiera ser compensado mediante comisiones, cargos administrativos, seguros u otros conceptos accesorios. Por ello, se encomienda al Banco Central adoptar las disposiciones necesarias para impedir la elusión del tope y establecer parámetros sobre el Costo Financiero Total compatibles con la finalidad protectora de la ley.

También resulta necesario prevenir posibles sesgos en los sistemas automatizados de evaluación. La utilización de algoritmos puede ampliar y agilizar el acceso al crédito, pero también puede reproducir exclusiones cuando se apoya en variables directa o indirectamente relacionadas con la condición social o el tipo de ingreso. Por ello, el proyecto procura garantizar mecanismos de revisión humana y evitar que el carácter asistencial o previsional de los ingresos funcione, por sí mismo, como una circunstancia negativa.

La protección de los datos personales constituye otro elemento esencial. La eventual verificación de los ingresos debe limitarse a los datos estrictamente necesarios para evaluar la capacidad de pago. No debe habilitar el acceso integral a las bases de la Administración Nacional de la Seguridad Social, la utilización de información para finalidades comerciales diferentes ni la recopilación de datos privados sin relación con la operación crediticia.

La iniciativa procura compatibilizar la ampliación del acceso al crédito formal con la protección efectiva de los ingresos sociales. La inclusión financiera constituye un objetivo positivo en la medida en que permita acceder a instrumentos de ahorro, pago y financiamiento en mejores condiciones. Para que sea efectivamente inclusiva, sin embargo, requiere reglas que reconozcan la capacidad de pago derivada de ingresos regulares, eviten costos desproporcionados, aseguren que el usuario conozca el costo real de la obligación que asume, prevengan el sobreendeudamiento y preserven la disponibilidad de los recursos destinados a atender necesidades esenciales.

El desarrollo de nuevos canales de crédito y mecanismos tecnológicos de cobranza no constituye en sí mismo el problema. Corresponde al Estado establecer un marco que permita aprovechar sus beneficios sin trasladar desproporcionadamente los riesgos hacia quienes perciben ingresos de naturaleza social y alimentaria. La regulación debe procurar que la innovación financiera amplíe las posibilidades de inclusión y acceso al crédito sin convertir la vulnerabilidad económica de sus destinatarios en una fuente de condiciones financieras desproporcionadas.

Por las razones expuestas, solicitamos a nuestros pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Victoria Tolosa Paz