

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

PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS DE LA EXPLOTACIÓN CREDITICIA EN CONTEXTOS DE VULNERABILIDAD TERRITORIAL

CAPÍTULO I Incorporación al Código Penal

Artículo 1º. - Incorpórase como artículo 175 ter del Código Penal de la Nación el siguiente:

“Artículo 175 ter. - Será reprimido con prisión de dos (2) a seis (6) años quien, de manera habitual y con ánimo de lucro, otorgare préstamos de dinero fuera del sistema financiero regulado, desarrollando dicha actividad en un ámbito territorial determinado y aprovechando la situación de vulnerabilidad socioeconómica del deudor, e impusiere condiciones manifiestamente desproporcionadas respecto del capital otorgado.

La pena será de tres (3) a ocho (8) años cuando el autor:

- a) se valiere de su posición de ascendencia o capacidad de condicionamiento comunitario en dicho ámbito territorial para ejercer presión directa o indirecta sobre el deudor, generando en este temor fundado ante el incumplimiento;
- b) utilizare amenazas, intimidaciones, hostigamiento o cualquier otra forma de coacción contra el deudor, su grupo familiar o personas de su entorno, con el objeto de obtener el pago de la deuda;
- c) procurare o concretare, como consecuencia de la deuda o de los mecanismos empleados para su cobro, la apropiación o transferencia de bienes del deudor en condiciones manifiestamente desproporcionadas;
- d) desarrollare la actividad mediante la participación organizada de dos o más personas o existiere pluralidad de víctimas.”

CAPÍTULO II Disposiciones interpretativas y complementarias

Artículo 2º. - Vulnerabilidad socioeconómica.

A los efectos de la presente ley, se considerará situación de vulnerabilidad socioeconómica aquella derivada de exclusión del sistema financiero formal, informalidad laboral o carencia de acceso regular a instrumentos de crédito institucional.

Artículo 3°. - Ascendencia o capacidad de condicionamiento comunitario.

A los efectos del artículo 175 ter del Código Penal, se entenderá que existe posición de ascendencia o capacidad de condicionamiento comunitario en un ámbito territorial determinado cuando el autor detente, de manera habitual en dicha área geográfica, una situación de notoriedad, control económico o capacidad de incidencia social que razonablemente pueda influir en la libertad de decisión del deudor.

Artículo 4°. - Desproporción manifiesta.

Se considerará pauta objetiva de desproporción manifiesta cuando el monto total exigido al deudor supere en más de tres (3) veces la tasa activa promedio publicada por el Banco Central de la República Argentina para operaciones de crédito personal no bancario.

La valoración de la desproporción deberá considerar, asimismo, el capital efectivamente entregado, el plazo de devolución, la periodicidad de los pagos, los cargos adicionales y cualquier otro concepto económico impuesto al deudor, cualquiera fuere su denominación.

Artículo 5°. - Efectos civiles y protección de la víctima. Las obligaciones comprendidas en los supuestos previstos por la presente ley no producirán efectos respecto de intereses, recargos, penalidades u otras prestaciones que resulten manifiestamente desproporcionadas, sin perjuicio de la restitución del capital efectivamente recibido y de las consecuencias civiles que correspondan conforme al ordenamiento vigente.

Las actuaciones penales podrán iniciarse de oficio cuando correspondiere. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para preservar la identidad y seguridad de la víctima, del denunciante y de su grupo familiar cuando existieren circunstancias objetivas que permitan presumir riesgo de intimidación, hostigamiento o represalia.

CAPÍTULO III Inclusión financiera y protección

Artículo 6°. – El Poder Ejecutivo Nacional promoverá, en el ámbito de sus competencias y a través de los organismos que determine la reglamentación, políticas de inclusión financiera destinadas prioritariamente a personas que, por razones de informalidad laboral, insuficiencia de garantías, ausencia de historial crediticio u otras condiciones socioeconómicas, encuentren limitado su acceso al sistema formal de crédito.

A tales efectos podrá implementar o fortalecer programas de microcrédito, instrumentos de financiamiento de pequeña escala y mecanismos de educación y alfabetización financiera, pudiendo articular su ejecución con entidades financieras públicas, cooperativas, mutuales, organizaciones de la sociedad civil y demás instituciones habilitadas conforme a la normativa vigente.

Las políticas previstas en el presente artículo deberán procurar, especialmente, la generación de alternativas accesibles de financiamiento en ámbitos territoriales caracterizados por elevados niveles de exclusión financiera.

CAPÍTULO IV De forma

Artículo 7°. – Asignación presupuestaria.

Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley serán atendidos con las partidas que al efecto se asignen en el Presupuesto General de la Administración Nacional.

Artículo 8°. – Reglamentación.

El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días de su promulgación.

Artículo 9°. – Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a los treinta (30) días de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 10°. – Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Juan Carlos Molina

Andrea Freites

Juan Marino

Gabriela Pedrali

Roxana Monzón

Nancy Sand

Jimena López

Jorge Chica



"2026 - Año de la Grandeza Argentina"

Paula Penacca

Mónica Frade

Martín Aveiro

Diego Giuliano

José Glinski

Ana María Ianni

Horacio Pietragalla Corti

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto tiene por objeto brindar una respuesta específica a una modalidad de explotación crediticia que se desarrolla principalmente en contextos de vulnerabilidad socioeconómica y exclusión financiera, y que presenta características propias que exceden la configuración tradicional de la usura.

El ordenamiento jurídico argentino ya contempla mecanismos destinados a sancionar el aprovechamiento económico abusivo. El artículo 175 bis del Código Penal reprime la usura, mientras que el derecho privado contiene herramientas destinadas a impedir que la necesidad, la debilidad o la desigualdad entre las partes sean utilizadas para obtener ventajas patrimoniales manifiestamente desproporcionadas.

Sin embargo, la evolución de las prácticas sociales y económicas puede generar modalidades específicas que, aun compartiendo elementos con figuras jurídicas preexistentes, presentan características que justifican una respuesta normativa particular. Algo semejante ha ocurrido en otros ámbitos del derecho penal patrimonial. La aparición y generalización de nuevas modalidades de defraudación vinculadas con tecnologías digitales obligó a reconocer que la figura tradicional de la estafa, aun proporcionando un marco jurídico general, no siempre resultaba suficiente para captar adecuadamente las particularidades de las denominadas estafas informáticas.

El fenómeno que procura abordar este proyecto presenta una situación comparable.

En numerosos barrios populares y ámbitos atravesados por elevados niveles de informalidad económica existe una población que permanece parcial o totalmente excluida de los mecanismos ordinarios de financiamiento. Trabajadores sin ingresos registrados, personas carentes de garantías formalmente acreditables, familias sin historial crediticio y titulares de bienes cuya situación dominial no se encuentra regularizada

integran un universo para el cual el crédito bancario resulta, en los hechos, inaccesible. Sobre ese vacío aparecen circuitos informales de financiamiento.

La persona que necesita dinero para afrontar una urgencia familiar, adquirir alimentos, reparar su vivienda, atender una enfermedad o simplemente atravesar una interrupción circunstancial de ingresos, encuentra entonces una alternativa inmediata: el prestamista informal que opera dentro de su propio ámbito territorial.

No estamos, sin embargo, ante cualquier préstamo celebrado entre particulares.

La figura que este proyecto procura individualizar se caracteriza por la concurrencia de una serie de elementos: habitualidad, ánimo de lucro, vulnerabilidad del deudor, condiciones económicas manifiestamente desproporcionadas y, particularmente, una inserción territorial que otorga al acreedor una posición de ascendencia o capacidad de condicionamiento comunitario.

La territorialidad constituye, por ello, un elemento central de la figura propuesta.

Quien desarrolla esta actividad no necesariamente aparece ante la comunidad como un sujeto exterior a ella. Por el contrario, suele encontrarse profundamente inserto en el entramado social del territorio donde opera. Conoce a quienes solicitan dinero, conoce sus familias, sus necesidades, sus ingresos y sus dificultades. Su actividad crediticia forma parte de una red previa de relaciones económicas y comunitarias.

Y allí aparece uno de los aspectos más complejos del fenómeno: la ambigüedad de esta figura dentro de la propia comunidad.

El prestamista informal puede ser simultáneamente temido y reconocido. Puede imponer condiciones crediticias extraordinariamente gravosas y, al mismo tiempo, ser quien aporta recursos para un comedor comunitario, colabora con una institución del barrio, contribuye frente a una emergencia, ayuda a una familia determinada o incluso financia una celebración familiar que de otro modo no podría realizarse.

Para algunos habitantes puede ser, sencillamente, “el único que ayuda”.

Esta circunstancia no debe ser minimizada, porque constituye precisamente una de las fuentes de su poder.

Allí donde las instituciones estatales y los mecanismos formales llegan tarde, llegan insuficientemente o directamente no llegan, pueden surgir actores informales capaces de ocupar ese espacio. Su legitimidad comunitaria no proviene necesariamente de la legalidad de sus actividades, sino de su capacidad concreta para resolver necesidades inmediatas. He aquí un sesgo fundamental para comprender la ambigüedad de estas figuras, con las cuales se conforma una relación singular en la que asistencia, dependencia, gratitud, necesidad económica y temor pueden coexistir. En ese contexto adquiere particular relevancia aquello que puede describirse como temor reverencial.

La coerción no requiere siempre una amenaza explícita. Quien solicita un préstamo puede conocer perfectamente la posición que ocupa su acreedor dentro de la comunidad, su capacidad económica, sus relaciones, los antecedentes respecto de otros deudores o, simplemente, su capacidad de producir consecuencias adversas en el pequeño universo social en el que ambos conviven. La presión puede entonces funcionar aun antes de ser pronunciada.

Existe una diferencia sustancial entre temer una amenaza concreta y saber que se está en deuda con alguien cuya ascendencia económica y social alcanza múltiples dimensiones de la vida cotidiana. Esa circunstancia puede afectar materialmente la libertad de decisión del deudor y generar mecanismos de subordinación que no quedan adecuadamente reflejados, si la operación es observada exclusivamente como un contrato entre dos particulares.

Por ello, el proyecto no pretende criminalizar la influencia comunitaria, la solidaridad barrial, ni el préstamo informal, considerado aisladamente.

Una persona que auxilia económicamente a otra, aun de manera informal, no realiza por ello la conducta que aquí se sanciona. Tampoco constituye delito colaborar con instituciones comunitarias, asistir a vecinos o poseer notoriedad dentro de un determinado ámbito social.

Lo jurídicamente relevante aparece cuando esa posición de ascendencia se combina con la explotación crediticia de personas vulnerables y es utilizada como instrumento de condicionamiento para asegurar el cumplimiento de obligaciones manifiestamente desproporcionadas.

La norma procura así distinguir claramente entre solidaridad e instrumentalización de la solidaridad; entre ascendencia comunitaria y utilización de esa ascendencia como mecanismo de sometimiento económico.

También debe reconocerse que prestar dinero a personas sin garantías suficientes supone un riesgo de incobrabilidad superior al existente en numerosas operaciones del sistema financiero formal. El proyecto no desconoce esa circunstancia ni pretende equiparar artificialmente situaciones económicas diferentes.

Pero el mayor riesgo crediticio no puede convertirse en una habilitación para imponer obligaciones capaces de multiplicar varias veces el capital entregado, ni mucho menos justificar amenazas, hostigamientos, presiones sobre familiares o mecanismos destinados a obtener bienes del deudor mediante el aprovechamiento de su situación de necesidad.

El riesgo financiero puede justificar diferencias económicas razonables. No puede justificar la explotación.

Por esta razón, se incorpora una pauta objetiva que permita orientar la determinación de la desproporción manifiesta, vinculándola con parámetros publicados por el Banco Central de la República Argentina, sin reducir el análisis exclusivamente a una tasa nominal y permitiendo considerar el costo económico real de la operación, cualquiera sea la denominación empleada para ocultarlo.

El proyecto incorpora asimismo una respuesta que deliberadamente excede la herramienta penal.

Sería contradictorio perseguir estas modalidades de crédito sin reconocer simultáneamente las condiciones materiales que permiten su expansión. Allí donde una persona no puede acceder a ninguna fuente lícita y razonable de financiamiento, la

eliminación de una oferta informal sin la construcción de alternativas, puede profundizar la situación que se pretende solucionar.

Por ello se encomienda al Estado nacional promover políticas de inclusión financiera, microcrédito y alfabetización financiera destinadas especialmente a quienes permanecen excluidos del sistema formal.

No se parte de la premisa de que el sistema financiero formal carezca de funcionamiento. El problema es diferente: una parte considerable de la actividad económica se desarrolla en condiciones de informalidad, y esa informalidad produce consecuencias que exceden ampliamente el mercado laboral. Entre ellas se encuentra la imposibilidad práctica de acreditar ingresos, constituir garantías o satisfacer las condiciones ordinariamente requeridas para acceder al crédito.

El desafío consiste, entonces, en intervenir sobre las dos caras del fenómeno: sancionar la explotación y reducir las condiciones que hacen posible esa explotación.

En definitiva, este proyecto procura reconocer jurídicamente una modalidad contemporánea de usura caracterizada no solamente por la desproporción económica, sino por su habitualidad, su inserción territorial, el aprovechamiento de la vulnerabilidad y la utilización de relaciones de ascendencia comunitaria como mecanismo de condicionamiento.

Porque cuando el crédito deja de constituir una herramienta para superar una necesidad y se convierte en un mecanismo para perpetuarla; cuando la deuda deja de representar una obligación económica y comienza a organizar una relación de subordinación; y cuando el poder económico se combina con el poder territorial para limitar la libertad efectiva de las personas, corresponde al Estado brindar una respuesta específica.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares de esta Honorable Cámara, el acompañamiento del presente proyecto de ley.

Juan Carlos Molina



"2026 - Año de la Grandeza Argentina"

Andrea Freites

Juan Marino

Gabriela Pedrali

Roxana Monzón

Nancy Sand

Jimena López

Jorge Chica

Paula Penacca

Mónica Frade

Martín Aveiro

Diego Giuliano

José Glinski

Ana María Ianni

Horacio Pietragalla Corti