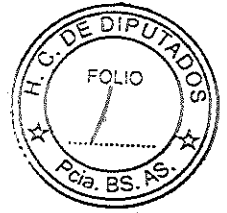




Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE
BUENOS AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY

ARTÍCULO 1º: El objeto de la presente ley es establecer un procedimiento administrativo y judicial que permita a las personas usuarias de productos y servicios financieros que se encuentren en situación de insolvencia celebrar un acuerdo de pago con sus acreedores y cumplir así con sus obligaciones pecuniarias pendientes de naturaleza no comercial.

Asimismo, busca promover la recuperación de la economía familiar o personal, normalizar su situación financiera, y evitar cualquier situación de exclusión social o laboral persiguiendo el desarrollo de una cultura de acceso al crédito responsable, a través de la información y la educación financiera.

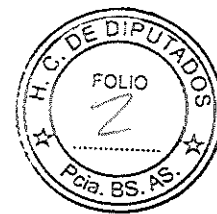
ARTÍCULO 2º: Quedan comprendidas por la presente ley las personas usuarias de servicios financieros que habiten en el territorio de la provincia de Buenos Aires, y los proveedores de dichos productos o servicios que desarrollen su actividad comercial y financiera dentro del mismo.

Lo anterior no obsta a que se consideren dentro del procedimiento aquellas acreencias generadas por la utilización de productos o servicios obtenidos por medio de líneas de crédito en otras jurisdicciones siempre que la competencia del caso sea determinada por el domicilio real del consumidor y el mismo se halle dentro del territorio bonaerense.

ARTÍCULO 3º: Quedan comprendidos en el procedimiento establecido en la presente ley todos los créditos que se hayan originado por causa o título anterior a la solicitud.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



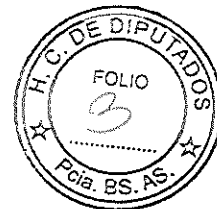
Están exceptuadas de la aplicación de la presente ley, las deudas alimentarias, los procesos ejecutivos de las mismas y las deudas de carácter empresarial.

No obstante lo anterior, respecto de las alimentarias, se tendrá a la vista para efectos de presupuestar los pagos que deberá cumplir el deudor en el acuerdo con sus acreedores.

ARTÍCULO 4°: Esta ley estará basada en los principios de buena fe, simplicidad, transparencia y gratuidad, y los trámites del procedimiento establecido serán regidos por los principios de celeridad, economía, sencillez y oralidad.

ARTÍCULO 5°: A los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

- a) Persona usuaria de productos y/o servicios financieros: toda persona física o natural que recibe algún crédito, préstamo o financiamiento de parte de alguna entidad financiera, bancaria o comercial, que sea fiscalizada o controlada por el organismo competente, y que aplica dicho crédito, préstamo o financiamiento a un fin no comercial.
- b) Insolvencia: es la situación en la que se encuentra una persona física o natural o su familia cuando ha contraído deudas cuyo pago no puede enfrentar con sus ingresos.
- c) Sobreendeudamiento pasivo: es el endeudamiento resultante de situaciones imprevistas, o que habiendo sido previstas no han podido evitarse, y que limitan o condicionan la capacidad de pago de las deudas de una persona física o natural, o su familia, bajo riesgo de quedar en condición de insolvencia.
- d) Entidad financiera: persona jurídica, privada o pública, cuya actividad comercial consiste en la intermediación habitual entre la oferta y la demanda de productos y servicios financieros.
- e) Tarjeta de crédito: documento emitido por una institución financiera o de servicios financieros autorizada por la autoridad de aplicación o estatal correspondiente, que le permite a su titular o usuario, disponiendo de una línea



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

de crédito concedida por el emisor, adquirir bienes o servicios, en aquellos establecimientos comerciales autorizados para tal fin.

f) Bancos comerciales: Instituciones que se dedican a la intermediación financiera, que pueden realizar todas las operaciones activas, pasivas y de servicios que no le sean prohibidas por las leyes que regulan el mercado de servicios financieros, o por las normas que dicte la autoridad competente en ejercicio de sus facultades.

g) Entidad comercial: Personas físicas o jurídicas que venden bienes o servicios, y que pueden otorgar préstamos, créditos u otro tipo de financiamiento al público para la adquisición de dichos bienes y servicios.

h) Empleo precario: Es la relación laboral informal no registrada, que carece de aportes a la seguridad social.

CAUSALES DE SOBREENDEUDAMIENTO

ARTÍCULO 6°: Toda persona usuaria de servicios financieros podrá acudir al procedimiento estipulado en la presente ley, siempre que su situación patrimonial sea de insolvencia y la misma fuere producto de alguna de las siguientes causas:

- a) Pérdida de empleo por despido directo y/o indirecto;
- b) Precariedad de empleo o empleo no registrado;
- c) Incapacidad temporal o permanente;
- d) Enfermedad grave o crónica que implique un gasto excesivo en tratamientos y/o medicamentos;
- e) Separación personal, divorcio vincular o disolución de la sociedad conyugal;
- f) Fallecimiento de uno de los cónyuges o concubino;
- g) Asunción de gastos imprevistos producto de coyunturas especiales.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



DE LAS OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS, BANCOS Y ENTIDADES COMERCIALES

ARTÍCULO 7°: Las entidades financieras que oferten créditos deberán proporcionar en forma gratuita al usuario productos y servicios financieros información detallada sobre el producto ofrecido, en los términos y con los alcances establecidos en la ley de defensa del consumidor, y otras leyes conexas y supletorias.

ARTÍCULO 8°: Las entidades financieras deberán dar a conocer al usuario de servicios financieros, por escrito, en forma clara y detallada, el saldo de cancelación total de la deuda a una fecha determinada.

ARTÍCULO 9°: Las entidades financieras tendrán la obligación de entregar al usuario de servicios financieros una copia del contrato y sus anexos de forma previa a la firma del mismo.

DE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 10°: La autoridad de aplicación de la presente Ley será la Unidad de Conciliaciones de Sobreendeudamiento (UCS), la cual será creada a tal efecto, dependiente de la máxima autoridad en materia de defensa del consumidor, ejerciendo el control, vigilancia y administración del procedimiento, en el cumplimiento de esta ley y de sus normas reglamentarias.

ARTÍCULO 11°: La UCS estará conformada por un coordinador quien tendrá a su cargo la administración del registro de conciliadores, la coordinación del equipo técnico especializado que entenderá en las solicitudes presentadas, y la responsabilidad de coordinar las políticas al efecto.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



ARTÍCULO 12°: Funciones de la UCS:

- a) Garantizar a las personas usuarias de productos y servicios financieros o crediticios que se encuentren en una situación de sobreendeudamiento, un procedimiento simple, breve, confidencial y gratuito.
- b) Elaborar los planes de saneamiento económico para cada caso.
- c) Conformar y administrar el Registro de Conciliadores.
- d) Regular, impulsar y desarrollar el proceso administrativo estipulado por esta norma.
- e) Dar inicio al procedimiento judicial remitiendo las actuaciones administrativas, en los casos en los que en éstas haya fracasado la conciliación.
- f) Autorizar a las personas usuarias de servicios financieros que se acojan al procedimiento establecido por esta ley a la adquisición de nuevos préstamos y créditos de acuerdo a las particularidades de cada caso.
- g) Crear y diseñar programas de educación financiera y administración personal de las finanzas; que incluyan campañas en los diferentes medios de comunicación.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

ARTÍCULO 13°: La UCS será la instancia responsable de garantizar a las personas usuarias de productos y servicios financieros un procedimiento simple, breve, gratuito y confidencial.

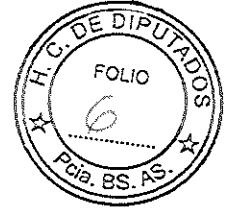
ARTÍCULO 14°: La persona insolvente deberá presentar por escrito, personalmente o por medio de una asociación de consumidores, la solicitud de inicio del procedimiento administrativo establecido por la presente ley.

En dicho escrito deberá:

- a) Informar sobre sus datos personales, los motivos de su solicitud, y fijar domicilio en el cual recibirá todas las notificaciones;



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



- b) Describir de forma clara y precisa los ingresos, el patrimonio, los gastos mensuales personales y de su familia, en su caso;
- c) Señalar el mínimo de vida necesario del grupo familiar;
- d) Señalar los créditos contraídos y otros elementos necesarios y pertinentes que den certeza de su situación económica-financiera;
- e) Detallar los datos de sus acreedores, con los montos adeudados a cada uno, respectivamente;
- f) Presentar la documentación que respalde la información proporcionada;

Recibida la documentación por la UCS, la misma será girada al equipo técnico, el que estudiará y verificará la información proporcionada para determinar la suficiencia de la información proporcionada.

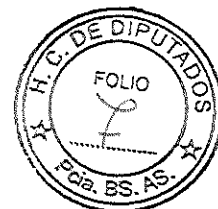
ARTÍCULO 15°: La UCS notificará al acreedor o acreedores del solicitante sobre la solicitud interpuesta, con la finalidad que realicen en forma escrita sus descargos, dentro del plazo de tres días siguientes al de la notificación.

ARTÍCULO 16°: Vencido el plazo para presentar los descargos, el equipo técnico evaluará el caso, a efectos de lograr una adecuada apreciación de la situación económica y financiera del solicitante. Durante el plazo de evaluación, las partes podrán presentar los elementos probatorios que estimen pertinentes o que sean solicitados por el equipo técnico.

El equipo técnico deberá resolver la procedencia de la petición o el archivo de la misma, decisión que deberá ser notificada a las partes.

La decisión de archivar la solicitud deberá ser fundada.

ARTÍCULO 17°: El dictamen técnico que declare la procedencia de la solicitud deberá contener el plan de saneamiento económico, el cual será presentado a las partes en la audiencia de conciliación.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

El plan de saneamiento económico tendrá los siguientes objetivos con respecto a la persona deudora:

- a) Recuperar su economía familiar;
- b) Restablecer su situación financiera;
- c) Garantizar su subsistencia y de las personas que dependan económicamente de ella a través de un monto mínimo existencial de vida colegido de los ingresos familiares;
- d) Evitarle cualquier situación de exclusión social e inestabilidad psicológica.

ARTÍCULO 18°: Iniciado el procedimiento se suspenderá cualquier causa judicial o extrajudicial existente o de acción posterior, que pueda afectar el patrimonio del deudor o de sus codeudores solidarios.

Asimismo, iniciado el procedimiento el solicitante no podrá asumir nuevos préstamos u obligarse con cualquier tipo de carga que afecte su patrimonio, bajo apercibimiento de ordenarse el inmediato archivo del expediente, salvo que exista autorización previa de la UCS, la que será concedida sólo si el solicitante logra justificar su proceder de forma suficiente y válida ante ella.

Las entidades especializadas en información crediticia deberán suspender el acceso y el intercambio de la información personal y crediticia del solicitante de forma inmediata al momento de recibir la notificación correspondiente por parte de la UCS.

En caso que se constatare que las entidades especializadas en información crediticia han incumplido con lo establecido en el anterior inciso, serán pasibles de una sanción.

ARTÍCULO 19°: El coordinador de la UCS deberá designar un conciliador del Registro de Conciliadores, quien estará a cargo de la audiencia a celebrarse.

El referido dictamen técnico y cualquier decisión adoptada por el equipo técnico de insolvencia deberán ser fundamentados o motivados.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

ARTÍCULO 20°: La UCS citará al solicitante y al acreedor o acreedores, a efecto de celebrar la audiencia de conciliación.

La audiencia se celebrará con las partes que concurran a la misma, y en ella se debatirá el contenido del dictamen técnico. Las partes podrán realizar durante la audiencia las aclaraciones y observaciones que consideren necesarias y proponer soluciones alternas. El conciliador tratará de acercar posiciones, siempre asegurando la consecución de los objetivos preceptuados del plan de saneamiento económico elaborado, y asegurando siempre el mínimo de vida.

Si de la audiencia surgiera un acuerdo entre las partes, el mismo será volcado en un acta, la que contendrá los términos del acuerdo al que se ha arribado, y será suscripta por las partes presentes en la audiencia y por el conciliador. La misma será, posteriormente, refrendada y homologada por el coordinador de la UCS.

La certificación del acta, expedida por la UCS en la cual conste el acuerdo conciliatorio producirá los efectos de una transacción y sólo tendrá fuerza ejecutiva cuando así lo declare un juez.

ARTÍCULO 21°: La UCS, en base al informe del equipo técnico, resolverá si la persona deudora deberá inscribirse en los programas de educación financiera que dicte en las oficinas creadas para tal fin.

ARTÍCULO 22°: Con la finalidad de documentar y dar fe de los actos y diligencias que se realicen durante el procedimiento administrativo de insolvencia, se formará un expediente, el que será de libre acceso para las partes y sus apoderados.

PROCEDIMIENTO JUDICIAL

ARTÍCULO 23°: Cuando en el procedimiento administrativo no se lograse un acuerdo conciliatorio, o en el caso de que no fuere exitosa la conciliación con uno o más acreedores, la persona usuaria de servicios financieros podrá requerir la intervención



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



del juez competente, a los efectos de que éste establezca un plan de saneamiento económico del deudor.

ARTÍCULO 24°: El solicitante realizará su petición ante la UCS, la que deberá remitir el expediente administrativo al juzgado competente de turno.

El Estado provincial deberá garantizar un sistema de asistencia técnica gratuita, que garantice la ayuda contable, jurídica y financiera a los deudores que requieran de aquella.

El procedimiento judicial establecido por esta ley será gratuito para el deudor, y no requerirá de patrocinio letrado.

ARTÍCULO 25°: Recibido el expediente administrativo, el juez competente citará al deudor para que ratifique la solicitud. Dicha ratificación tendrá el valor de juramento legal para todos los efectos.

Al ser admitida la demanda esta suspenderá todos los plazos procesales de las causas judiciales que se hubieran incoado contra el deudor, al igual que el curso de los intereses legales y moratorios que corrieran en perjuicio de aquel, declarándose de igual forma la indisponibilidad patrimonial del mismo.

El Juzgado, admitida la demanda, ratificará la suspensión del acceso e intercambio de la información personal y crediticia relacionada al deudor por parte de las entidades administradoras de registro de historial o de información de crédito.

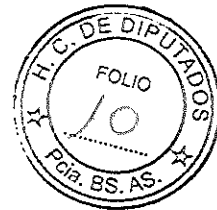
ARTÍCULO 26°: El Juzgado ordenará la notificación del acreedor o los acreedores, los que podrán exponer sus observaciones, dentro del plazo que fije el juez.

Asimismo dispondrá que se fije un edicto o anotación judicial por cinco (5) días en los estrados del juzgado, conteniendo un extracto del auto que admitió el expediente, emplazando a todas las personas o instituciones que tengan interés en el proceso.

Si el juzgado mantuviere una página de Internet deberá colocar en ella la noticia del inicio del expediente, a los mismos fines que los establecidos en el párrafo anterior.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



ARTÍCULO 27°: Vencido el plazo, el Juez señalará una fecha y hora para la realización de una audiencia, a la que citará al deudor y a el o los acreedores, los que podrán, hasta ese momento, acercar al expediente todos los documentos probatorios que estuvieren en su poder, y que consideren relevantes para la resolución del mismo.

ARTÍCULO 28°: El deudor podrá presentar una propuesta de pago, la que será debatida en la audiencia. En la misma, las partes podrán hacer las alegaciones y consideraciones que estimen convenientes. El Juzgado podrá suspender momentáneamente la Audiencia por un máximo de tiempo no mayor de dos (2) horas, a fin de que el acreedor o acreedores realicen las verificaciones técnicas que estimen pertinentes.

ARTÍCULO 29°: El Juez queda en libertad de hacer todas las consultas que estime pertinentes a fin de arribar un acuerdo entre las partes en relación a la propuesta de pago. Las opiniones del Juez en esta etapa procesal no le inhabilitarán para continuar conociendo la causa.

ARTÍCULO 30°: En caso de que no sea posible un acuerdo entre el deudor y el acreedor o acreedores, el Juzgado procederá a declarar la conclusión de esta etapa preliminar, pasando de manera inmediata a escuchar los argumentos a favor o en contra del trámite de reestructuración judicial del estado de insolvencia o de deuda.

ARTÍCULO 31°: El Juzgado podrá disponer de todos los medios probatorios para alcanzar la verdad en torno de los elementos materiales vinculados a la situación económica o financiera del deudor.

ARTÍCULO 32°: Analizada toda la situación económica, jurídica, crediticia y financiera del deudor, el Juzgado dictará sentencia fijando:



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

- a) El plan de reestructuración de deuda, con el objetivo de restablecer la situación financiera del deudor, permitiéndole la satisfacción de sus deudas, y garantizándole simultáneamente el bienestar de su familia y el mantenimiento de un nivel digno de existencia (monto del mínimo de vida);
- b) La suspensión o la extinción de los procesos judiciales en desarrollo;
- c) La suspensión de los intereses por mora resultantes;
- d) La anotación correspondiente de la situación jurídica que se genere, dentro de los registros de historial crediticio que provean o administren los organismos administradores de esta clase de información; y.
- e) Toda otra cuestión que estime relevante.

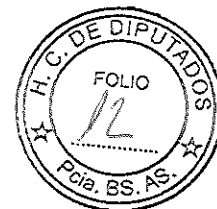
ARTÍCULO 33°: El Juez en su resolución valorará, entre otras, las siguientes circunstancias con respecto al Consumidor deudor:

- a) La voluntad mostrada para cumplir con sus obligaciones;
- b) Su historial crediticio antes de la situación de insolvencia;
- c) La veracidad de lo argumentado; y
- d) El ejercicio cierto de prácticas de consumo responsable.

ARTÍCULO 34°: El plan de reestructuración de deuda no podrá establecer para su cumplimiento un plazo superior a los 5 (cinco) años y podrá contener medidas de contemporización o reescalonamiento del pago de las deudas, de remisión de las mismas, de reducción o de supresión de la tasa de interés, de consolidación, de creación o de sustitución de las garantías, entre otras medidas indispensables para adecuar el pasivo a las posibilidades de cumplimiento efectivo del deudor en cuestión. El plan deberá observar la reserva del mínimo existencial, de modo que su ejecución no venga a perjudicar la manutención y existencia económica básica del consumidor y de su familia, o el pago de los gastos corrientes de sobrevivencia, incluidos entre estos los servicios públicos domiciliarios; no siendo secuestrables o embargables los bienes,



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



salarios o fondos que se le asignen al deudor, salvo orden en contrario emitida por el Juzgado.

El plan deberá subordinar estas medidas al compromiso asumido por el deudor, que lleven a facilitar o a garantizar el pago de sus deudas o compromisos. El Juzgado examinará las condiciones, compromisos, situaciones o elementos impuestos al deudor.

ARTÍCULO 35°: La decisión emitida por el Juez será pasible de recursos.

ARTÍCULO 36°: El procedimiento se extinguirá cuando:

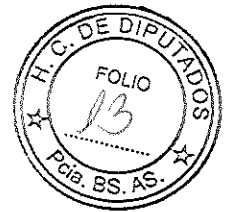
- a) El deudor deje de comparecer, injustificadamente, a cualquiera de las audiencias o etapas del proceso;
- b) El Juzgado rechazare la admisibilidad del procedimiento, en los términos entendidos en esta Ley, por ser inconducente, improcedente o no llenar el cometido y alcance exigido en esta clase de procesos;
- c) La actuación del deudor genere un fraude procesal, o la alguna motivación dolosa en su accionar, en claro perjuicio de un acreedor o acreedores;
- d) La constatación de alguna de las conductas descritas previamente dará lugar, además, a la imposición de multas o sanciones al deudor.

ARTÍCULO 37°: Queda vedado al deudor la obtención del beneficio legal de la reestructuración judicial de deudas, asegurada en esta ley, cuando haya sido beneficiado anteriormente de los efectos de esta regulación en un plazo inferior a los dos (2) años de haber concluido un procedimiento similar.

La prohibición del párrafo anterior no se considerará si comprobadamente dejare de pagar o de cumplir con los acuerdos o sentencia emitidos en el contexto de este procedimiento, por causas estrictamente comprobadas de caso fortuito o fuerza mayor, declarado así por parte del Juzgado.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



ARTÍCULO 38º: La inconducta del deudor generará el vencimiento anticipado de las deudas contempladas en el acuerdo, sentencia ejecutoriada o plan de reestructuración de deudas.

Serán causales de inconducta:

- a) Presentar declaraciones falsas o producir documentos inexactos con el objetivo de utilizar los beneficios del procedimiento fijado en esta ley;
- b) Disimular o desviar, o intentar disimular o desviar la totalidad o una parte de sus bienes con idéntico objetivo;
- c) Agravar su situación de endeudamiento mediante la obtención de nuevos préstamos o practicar actos de disposición de su patrimonio no avalados judicialmente durante el curso del procedimiento o durante la ejecución del plan o del acuerdo resultante de conciliación.

ARTÍCULO 39º: Se reputa litigante de mala fe el acreedor que presente reclamaciones falsas o exageradas; o incidiese negativamente en la ejecución reiterada de actos dilatorios tendientes a la generación o aumento de la mora existente en el proceso de resolución final de esta clase de trámites judiciales.

Dicha conducta judicialmente comprobada por parte del Juez llevará a la imposición inmediata de sanciones o multas para dicho acreedor.

ARTÍCULO 40º: Se creará un Fondo Provincial de Subsidio Estatal para Resolución de Insolvencias que estará formado por las multas civiles y administrativas que impongan los Jueces o la Administración, que conozcan de las infracciones generadas durante el trámite de estos procesos, ya sea en su instancia administrativa o jurisdiccional.

DE LA PREVENCIÓN DEL SOBREENDEUDAMIENTO



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



ARTÍCULO 41°: El Estado provincial propiciará el establecimiento de programas educativos destinados a la capacitación de la población en aspectos relacionados con los servicios financieros. Dichos programas abarcarán la enseñanza primaria y media. También se establecerán programas de educación financiera para aquellos consumidores que, voluntariamente, quieran capacitarse en la materia, los que serán obligatorios para todos aquellos que hayan solicitado la intervención administrativa o judicial que establece la presente ley.

ARTÍCULO 42°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dr. LISANDRO E. BONELL
Diputado
H. C. de Diputados B. As.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



FUNDAMENTOS

Para introducirnos en la temática caben precisar dos cuestiones. Por un lado, indicar que el sobreendeudamiento es aquí entendido como aquella situación en la que una persona física no comerciante -un consumidor, un trabajador, una familia- contrae deudas por encima de su capacidad de pago. Es decir, no basta con estar endeudado o haber contraído un crédito, para ser considerado una persona sobreendeudada se requiere que el activo de la persona no pueda afrontar el pasivo sin poner en peligro su subsistencia en condiciones dignas y/o la de su grupo familiar o doméstico. Por otro lado, señalar que cuando un consumidor enfrenta una situación de sobreendeudamiento encuadra en la categorización de "hipervulnerable" (debido a su problemática situación económica, que se manifiesta como agravada en relación a la generalidad de los consumidores).

Ahora bien, introduciéndonos a un somero análisis teórico del tema, coincidimos con aquellos autores que entienden que el fenómeno del sobreendeudamiento debe ser abordado necesariamente desde un análisis contextual. Así, el sociólogo ZYGMUNT BAUMAN se ha sostenido que la nuestra es la "sociedad de consumidores", lo cual *"implica un tipo de sociedad que promueve, alienta o refuerza la elección de un estilo y una estrategia de vida consumista, y que desapruueba toda opción cultural alternativa; una sociedad en la cual amoldarse a los preceptos de la cultura del consumo y ceñirse estrictamente a ellos es, a todos los efectos prácticos, la única elección unánimemente aprobada"*¹.

A ello se adiciona la visión de otros autores que entienden que vivimos en una "creditocracia". Así, Andrew Ross sostiene que *"no basta con que todos los bienes sociales se conviertan en mercancías comercializables, como ocurre en una cultura desenfrenada de mercado. Surge una creditocracia cuando todos y cada uno de estos bienes, por más que sean productos básicos, deben ser financiados con deuda, y cuando el endeudamiento se vuelve no solo el prerrequisito de las mejoras materiales*

¹ ARIAS CÁU, Esteban J. y BAROCELLI, Sergio S. "El sobreendeudamiento del consumidor y la adicción al consumo", Microjuris, 2013, p.2.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

*en la calidad de vida, sino en uno de los requerimientos fundamentales de la vida. Los financistas se ocupan de que haya deuda en todo de todo posible activo y fuente de ingresos, y de que les fluyan intereses de cada.*².

De esta forma, podemos observar que el sobreendeudamiento se da un contexto complejo en el cual el consumo es alentado y promovido de manera no sostenible³ por diversas fuerzas que operan dentro de la sociedad, entre ellas la del Estado (como herramienta de crecimiento económico⁴), donde el lugar que las personas ocupan dentro del entramado social está definido por el “nivel de consumo” que ostentan, y la voluntad se encuentra viciada invisiblemente⁵, resulta cuanto menos difícil determinar *a priori* la existencia de una única causa o razón para que las personas puedan consumir más crédito del que efectivamente pueden pagar de acuerdo con su situación patrimonial.

Se ha dicho así que *“el sobreendeudamiento de los consumidores es una problemática compleja y con diversas aristas, que ha emergido como visible en los últimos tiempos y que interpela a los operadores jurídicos para brindar respuestas*

² ROSS, Andrew. “La creditocracia y los argumentos para resistirse al pago de las deudas”, EUDEBA, 2016, p. 11.

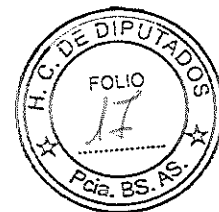
³ Aquí nos referimos a patrones de consumo que no son sostenibles desde lo ambiental, económico y social, que se basan en la reproducción del ciclo “comprar, tirar, comprar”, y que se vinculan con una matriz productiva basada en productos de poca duración (real o ficticia).

⁴ En el caso de Argentina durante los últimos años hubo una fuerte política estatal para permitir mayor acceso al crédito para consumo, esto puede observarse con planes de acceso al crédito a jubilados y pensionados a través del mecanismo “Argenta”, o la promoción de planes en cuotas “sin interés” conocidos como “Ahora 12”. Esto no fue acompañado por mecanismos efectivos para la prevención del sobreendeudamiento ni del saneamiento del mismo. Ello generó que proliferaran procesos de quiebras de consumidores y nuevas problemáticas asociadas como la pérdida del empleo, de la vivienda, etc. Si bien es un mecanismo para alentar el crecimiento económico desde el consumo no es negativo en sí mismo, es necesario advertir los problemas serios que esto plantea si no se acompañan mecanismos efectivos para las consecuencias negativas (nuevos excluidos sociales). Para la situación en Brasil ver BORGES TOSTA FIGUEIREDO, Natália. “Superendividamiento do consumidor e a necessidade de tutela estatal”, en Sociedade de Consumo, pesquisas em direito do consumidor, DO AMARAL FERREIRA, Vitor; FARIA DE CARVALHO, Diógenes; DOS SANTOS, Nivaldo (Organizadores), Editora PUC GOIÁS, 2015. En este artículo la autora va mostrando cómo fue la expansión del acceso al crédito en Brasil y los efectos positivos y negativos que produjo en la sociedad.

⁵ Decimos esto en razón de lo que diversos autores señalan sobre el marketing o la publicidad, y lo que actualmente se conoce como la obsolescencia programada.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



*justas y equitativas.*⁶ La complejidad de este fenómeno viene dada principalmente por la multicausalidad que presenta el mismo y, además, por las implicancias o proyecciones de sus propias consecuencias (algunos autores llegan a hablar de “crisis económicas” en los países, ruptura del tejido social⁷, marginalidad⁸).

De lo expuesto se deriva que la mayoría de los autores que trabajan cuestiones vinculadas a este fenómeno lleguen a afirmar que *“el fenómeno del sobreendeudamiento tiene una relevancia esencial de primerísimo orden en todo el mundo occidental...hasta el punto de haberse constituido como uno de los principales problemas de la sociedad de nuestros días”*⁹. Asimismo, se ha dicho que por más de que se encuentra presente en todo el mundo, este problema afecta con mayor fuerza en las sociedades más desiguales y marcadas por el desmembramiento del tejido de solidaridad¹⁰. En esta misma línea se ha identificado -en Latinoamérica- como un factor asociado al sobreendeudamiento la *“democratización del acceso al consumo”*¹¹.

Sobre ello, es dable señalar algunas aclaraciones. Compartimos ciertos análisis de autores que sostienen el crédito en sí mismo no es algo que acarree perjuicios al

⁶ BAROCELLI, Sergio S. y RODRÍGUEZ, Gonzalo M. “Sobreendeudamiento y pagarés de consumo”, Jurisprudencia Argentina, Abeledo Perrot, 2013, p. 1.

⁷El proceso multidimensional de progresiva ruptura social, que separa grupos e individuos de las relaciones sociales y de las instituciones, y que les impide la plena participación en las actividades normales y normativamente prescritas de la sociedad en la que viven (DEL NEGRO 2016:388). Esta misma autora sostiene que poner “el foco sobre la dimensión “relacional” del problema desplaza la atención hacia la recuperación de la persona deudora para reactivarla no tanto en un comportamiento de consumo tout court, sino de un consumo “responsable”, rehabilitándola en las esferas personales y familiares, además de reincorporar la motivación económica en las relaciones sociales en las que radica (embedded) (DEL NEGRO 2016:390).

⁸ En este sentido puede verse JAPAZE 2011,

⁹ GUTIÉRREZ DE CABIDIES, Pablo *“El sobreendeudamiento doméstico: prevención y solución. Crisis económica, crédito, familias y concurso”*, Aranzadi, Pamplona, 2009, p. 71, citado en JAPAZE, María Belén, *“Sobreendeudamiento del consumidor. Remedios preventivos y de saneamiento. Ámbitos y procedimientos de actuación.”*, tesis doctoral, Salamanca, 2015.

¹⁰ DEL NEGRO, Grazia. “Sobreendeudamiento de las personas y exclusión social” en Hacia un nuevo paradigma del derecho europeo de insolvencias, sistemas jurídicos a debate. MAJÓ LLEBOT, José Oriol (Director), EuriConv, 2016, p. 385.

¹¹ Ver BIANCHI, Lorena Vanina; CLÉMENT, María Florencia; DOS SANTOS FREIRE, María Betania; WEIDMANN, Gabriela. “Una aproximación al perfil del consumidor sobreendeudado argentino”, Revista de Direito do Consumidor, Vol. 83, 2012; y BORGES TOSTA FIGUEIREDO, Natália. “Superendividamento do consumidor e a necessidade de tutela estatal”, en Sociedade de Consumo, pesquisas em direito do consumidor, DO AMARAL FERREIRA, Vitor; FARIA DE CARVALHO, Diógenes; DOS SANTOS, Nivaldo (Organizadores), Editora PUC GOIÁS, 2015.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



consumidor toda vez que le permite el acceso a diversos bienes que tal vez de otra manera no podría conseguir, aunque a veces también pueda ser un elemento creador de necesidades. En esta línea sea afirmado que en la sociedad de consumo existe una falsa idea de libertad de arbitrio¹². En este sentido, hay quienes llegan a sostener que *“Salvo la represión armada, la carga de la deuda en todos los individuos ha probado ser la forma más confiable de coaccionar a los ciudadanos libres en el mundo moderno. Aunque esta coerción fuese simplemente la consecuencia no deseada de ampliar el crédito a todos en nombre de un acceso a él justo e igualitario, no podría haber servido mejor como instrumento de disciplina política y social. Contraer deudas ya no es una opción sensata, alegremente perseguida hacia la movilidad de la clase media y las comodidades que brinda el consumo, como lo fue para una porción importante de la población del Norte en la posguerra. El endeudamiento se ha convertido en un escenario general y permanente, que la mayoría vive como una situación de impotencia, por no decir de sometimiento.”*¹³.

Sin perjuicio de ello, hay otros autores que también afirman *“que el acceso a los bienes y el mejoramiento de la calidad de vida encuentran en la operatoria crediticia un instrumento inmejorable, resulta claro”*¹⁴. Por nuestra parte entendemos que problema (o costado perjudicial de la flexibilización del acceso al crédito) aparece cuando dicho acceso al crédito no es desarrollado como una verdadera política pública integral sino como un mero recurso económico del Estado para generar crecimiento y estimular la producción sin diseñar herramientas para su prevención¹⁵ (v.gr. información), tratamiento (v.gr. mecanismos de seguimiento) y saneamiento (v.gr. mecanismos procesales adecuados para insolvencia).

¹² Ver LIMA GIACOMINI, Bruna; DO AMARAL FERREIRA, Vitor. “Homo Economicus: os (des)encontros da sociedade de consumo superendividada”, en Sociedade de Consumo, pesquisas em direito do consumidor, DO AMARAL FERREIRA, Vitor; FARIA DE CARVALHO, Diógenes; DOS SANTOS, Nivaldo (Organizadores), Editora PUC GOIÁS, 2015.

¹³ Ross Andrew, ob. cit., p.28.

¹⁴ JAPAZE, María Belén, ob. cit., p. 739.

¹⁵ Citando a Bohoslavsky se ha sostenido que “la sana y prudente gestión de los bancos se promueve a través de la imposición de límites razonables en la asunción de los riesgos. En definitiva, que a la par de la necesidad de preservar y estimular la actividad bancaria, debe bregarse por el respeto a los límites y principios que procuran el desarrollo del crédito de manera sana y eficiente” (Bianchi 2012:90).



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



Ahora bien, siguiendo a JPAZE, quien a su vez toma como base el dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre *“El crédito y la exclusión social en la sociedad de la abundancia”* del año 2007, podemos encontrar causas vinculadas a factores de mercado (incentivo estatal del consumo, etc.), al consumo moderno en particular, a situaciones personales del consumidor (desempleo, problemas de salud, etc.)¹⁶. Podríamos agregar a la desagregación que propone la autora, una causal que se encuentra invisibilizada socialmente: la obsolescencia programada¹⁷. La misma autora señala que *“los estudios estadísticos de todas las latitudes son reveladores de las manifestaciones y niveles del problema: alto nivel de endeudamiento, estimulado por políticas de crédito blandas y aparente bonanza económica; paralización de amplios sectores de la actividad productiva; implementación de medidas de crisis que afectan la integridad del salario, lo recortan o restringen¹⁸ la disponibilidad del mismo; crecimiento alarmante del desempleo: alto nivel de morosidad y de incumplimiento insuperable; incremento de solicitudes de concurso, etc.”¹⁹.*

Respecto de las consecuencias de este fenómeno, identifica: la exclusión social del sujeto afectado y/o su grupo familiar. En estos casos el mayor riesgo está dado en la subsistencia en razón de la amenaza que implica para las principales “garantías” del pasivo si el acreedor inicia alguna acción para su recupero: la vivienda y el salario. El

¹⁶ JPAZE, María Belén. “La protección del consumidor frente al sobreendeudamiento” en La Ley de Defensa del Consumidor Picasso-Vázquez Ferreira (Directores), Tomo III, parte especial, Ed. La Ley, 2011.

¹⁷ Por obsolescencia se entiende aquella modalidad de producción de bienes que se caracteriza por controlar de manera directa o indirecta el tiempo de vida útil de los productos para reducir la tasa de recambio de los mismos. En estas situaciones los consumidores son obligados a renovar o sustituir los bienes incluso antes de haber terminado de pagarlos. Ver: CLÉMENT María Florencia y KALAFATICH Caren, “Una aproximación a la teoría de la obsolescencia programada en oportunidad del dictado del fallo “Apple” en Brasil. Ideas para su incorporación en Argentina”, 2015.

¹⁸ A través del mecanismo de códigos de descuentos determinados sujetos (por ej. empleados públicos) se apropian de una porción del sueldo del sujeto que solicitó un crédito. Al momento de acreditarse los haberes, de manera automática (ya que interviene el agente pagador) retira esa porción que resulta “indisponible” para el endeudado. Las autoras que realizaron un trabajo de campo relatan que “muchas veces hasta el 60% o más del haber, dejando a los deudores con un monto insuficiente de recursos para costear los gastos mensuales de vivienda, luz, agua, educación, vestimenta, salud etc.”, ver BIANCHI, Lorena Vanina; CLÉMENT, María Florencia; DOS SANTOS FREIRE, María Betania; WEIDMANN, Gabriela, ob. cit., p.90.

¹⁹ JPAZE, María Belén, ob. cit., p. 737.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



problema está, como expusiéramos antes, cuando el desbalance entre los derechos y deberes en pugna toma un sentido claro: priorizar el derecho a la propiedad satisfaciendo el crédito a costa de dejar en la más absoluta vulnerabilidad (v.gr. ejecuciones forzadas de viviendas arrojando familias a la calle; o bien la retención exorbitante de haberes dejando casi sin salario al consumidor; en quiebra y sin trabajo). En esta línea se ha sostenido que *“el respeto del principio de autonomía de la voluntad no autoriza a entender que el derecho del acreedor todo lo arrasa y que el deudor que afronta dificultad o imposibilidad de pago la obligación de pagar puede quedar controvertido en un muerto civil.”*²⁰. La misma autora señala que la Corte de Casación francesa calificó la regulación del sobreendeudamiento como norma de orden público económico de protección social²¹.

Se dicho, además, que *“las respuestas tradicionales del ordenamiento jurídico (prodigalidad, incapacidad, inembargabilidad, lesión, teoría de la imprevisión etc.) no resultan adecuadas a la complejidad del fenómeno y en todo caso abastecen sólo aspectos parciales de su amplia problemática. Algo similar ocurre con los procedimientos concursales los cuales no se exhiben como eficaces para reconducir las economías familiares en crisis”*²². En la misma línea afirman que mismas que *“en Argentina no existe un régimen jurídico que trate de manera específica el problema del sobreendeudamiento de los consumidores. Es por esto que los consumidores que pretenden sanear sus economías no tienen más alternativa que someterse a las disposiciones de la ley concursal”*²³. El problema con ello es que *“el sistema concursal trata el fenómeno de la insolvencia de manera uniforme, previendo un único procedimiento para resolver todo el abanico de posibilidades que pueden presentarse. Es decir, no efectúa distinciones de trascendencia; trátase de comerciantes o no comerciantes, de personas físicas o jurídicas, con activo o sin activo y, cualquiera sea*

²⁰ JPAZE, María Belén, ob. cit., p. 776.

²¹ Ver JPAZE, María Belén, ob. cit.

²² BIANCHI, Lorena Vanina; CLÉMENT, María Florencia; DOS SANTOS FREIRE, María Betania; WEIDMANN, Gabriela, ob. cit., p.86.

²³ BIANCHI, Lorena Vanina; CLÉMENT, María Florencia; DOS SANTOS FREIRE, María Betania; WEIDMANN, Gabriela, ob. cit., p.87.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



la causa de su excesivo endeudamiento, para revertir su situación de falencia todos deberán solicitar la declaración de su propia quiebra. En rigor, el régimen concursal prevé también alternativas no liquidativas: el concurso preventivo y el acuerdo preventivo extrajudicial. Sin embargo, tales opciones resultan un remedio útil sólo para aquellos deudores cuya capacidad económica les permite formular a sus acreedores una propuesta de acuerdo viable."²⁴.

En el contexto descripto, en los casos de insolvencia existe actualmente una clara necesidad jurídica insatisfecha: la del consumidor sobreendeudado en tanto se encuentra bajo riesgo cierto de pérdida (o compromiso significativo) de su salario o su vivienda (en tanto resultan constituir la garantía más común del pasivo en el mercado crediticio) y con ello ver en quebranto su sostenibilidad económica y la de su grupo. Esta vulnerabilidad evidente surge de diversas cuestiones. La falta recursos afecta su posibilidad cierta de acceder a una defensa técnica adecuada. Su posición contractual resulta ser débil, en tanto se trata de relaciones comerciales en las que el consumidor se limita a aceptar las cláusulas crediticias sin posibilidad alguna de discutir las mismas, es decir, no hay una igualdad real entre los co-negociantes y la libertad del más débil se encuentra fácticamente anulada. Su situación social es frecuentemente compleja, en la gran mayoría de los casos nos encontramos ante sujetos con niveles de alfabetismo medio y bajo, es decir, grupos sociales que mayormente no saben que tienen derechos (v.gr. garantía de protección de sus derechos económicos o mínimo existencial de vida digna) o bien no saben cómo hacerlos efectivos (dónde acudir, cómo, etc.).

Ante el cobro de un crédito, la conducta habitual del sujeto endeudado es pasiva. Estas personas no pueden afrontar sus deudas, mucho menos pagar un abogado. Muchas veces además no conocen la existencia de mecanismos de defensa gratuita. Ahora cuando la situación se agrava, es decir, hay muchos juicios de cobro de deuda o ejecuciones, el único escape que encuentran es a través de la Ley de

²⁴ BIANCHI, Lorena Vanina; CLÉMENT, María Florencia; DOS SANTOS FREIRE, María Betania; WEIDMANN, Gabriela, ob. cit., p.87.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



Concursos y Quiebras, por medio de procedimientos cuyo enfoque es cubrir el pasivo sin proteger al sujeto vulnerable de manera debida.

Lo que justifica la presente propuesta es justamente la necesidad de dotar a los consumidores sobreendeudados, en su carácter de consumidores hipervulnerables, de mecanismos o herramientas que resulten idóneos -a la luz del art. 25 CADH en tanto reconoce el derecho a un recurso efectivo- para enfrentar su problemática de severo endeudamiento con un enfoque claro de acceso a la justicia (gratuitos, sin necesidad de representación letrada, en efectiva igualdad negocial, que garanticen el derecho patrimonial del acreedor sin poner en peligro el mínimo existencial de vida, etc.). Ha existido siempre un discurso encubierto en todo proceso de reforma que, al mismo tiempo que busca impulsar la agilización del cobro de créditos -en desmedro de las garantías y derechos de los vulnerables o sin hacerse cargo de su compleja situación- invisibiliza o demoniza a los sobreendeudados ("irresponsables deudores") y vaticina consecuencias negativas ante cualquier medida que pretenda avanzar en su protección, como los pronósticos de una fatídica retracción del otorgamiento de créditos ante la "imposibilidad de recupero" de los mismos.

Algo debe quedar claro en todo esto. Los comerciantes que entregan créditos lo hacen con intereses lucrativos -muchas veces desmedidos- y no por pura filantropía. Sin perjuicio de ello, todo acreedor tiene derecho al recupero del crédito, y al mismo tiempo tiene la obligación de entregarlo de manera responsable: dentro de los niveles de capacidad económica de cada solicitante, con información adecuada, aconsejando al consumidor, entre otras garantías.

El consumidor que solicita crédito -por diversas razones más o menos plausibles- tiene la obligación de pagar su pasivo, pero al mismo tiempo tiene también el derecho a un mínimo existencial o a una vida en condiciones mínimas de dignidad. Hay una clara tensión que hasta hoy se ha resuelto siempre con la preeminencia del derecho patrimonial de la parte fuerte en desmedro del derecho alimentario y de subsistencia de la parte débil. Si verdaderamente entendemos que el proceso tiene una función social, como sostienen CAPPELLETTI y GARTH, debemos procurar



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

mecanismos procesales que permitan “balancear” los derechos en juego, es decir, garantizar el recupero de las empresas financieras sin afectar derechos básicos y fundamentales de toda persona humana.

Ahora bien, de un análisis del ordenamiento argentino y local es relativamente sencillo advertir algunas cuestiones: (i) la mayor carga de trabajo de los juzgados civiles y comerciales corresponde a la cobranza de deudas²⁵; (ii) cuando el consumidor no puede pagar debe acudir a procesos concursales o falenciales que no son adecuados a su problemática y que ponen en riesgo su vivienda o salario (y con ello su posibilidad de su subsistencia y la de su grupo familiar)²⁶; (iii) no existen mecanismos efectivos para la solución de la insolvencia de las personas físicas no comerciantes que se estructuran sobre un enfoque que, sin desconocer el derecho patrimonial del acreedor, permitan garantizar el mínimo existencial para el desarrollo de una vida digna de aquel sujeto que por diversas causas ha contraído un pasivo que no puede afrontar; (iv) esta situación evidencia una clara afectación al derecho fundamental de acceso a la justicia pero los procesos de reforma no se hacen eco de esta problemática social la cual continúa invisible en la agenda reformista²⁷; (v) pese a todo lo dicho, sigue ganando paso en la mesa de discusión la preocupación en relación a la “agilización” de los cobros (v.gr. a través de procesos monitorios) por encima de la necesidad de equilibrar o balancear los derechos en juego.

Lo expuesto deja en evidencia la existencia de una necesidad jurídica insatisfecha (la tutela procesal de los sujetos sobreendeudados) no contemplada o

²⁵ Si bien no tengo datos numéricos sobre la situación en Argentina, entiendo que seguimos la tendencia de los países de Latinoamérica conforme la cual los procesos ejecutivos dispuestos para el cobro de deudas promedian entre el 60% y 70% de la carga de los juzgados. Sobre esto puede ver VILLADIEGO, Carolina. “Los sistemas de justicia no penal en América Latina: Estructura y datos de la justicia civil-mercantil, laboral, de familia y contencioso administrativa”, CEJA, Santiago, 2010. Asimismo, la gran mayoría se litigan sin oposición de los deudores dado que no se presentan en juicio. Para ver un cuestionamiento sobre las razones de ausencia de defensa en estos casos ver BENGOLEA, Adrian y KALAFATICH, Caren, ob. cit.

²⁶ Para ver un trabajo empírico que permite aproximarnos al perfil del consumidor sobreendeudado (género, actividad laboral, tipo de deuda), una distinción entre los procesos concursales y falenciales, y una crítica detallada sobre la falta de idoneidad de los mismos, ver BIANCHI 2012.

²⁷ En este sentido ver las bases de Justicia en el siguiente link <https://www.justicia2020.gob.ar/wp-content/uploads/2017/06/Bases-para-la-Reforma-de-la-Justicia-Civil-y-Comercial.pdf>



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



invisibilizada en las reformas procesales a la justicia civil. Los procesos de insolvencia, más allá de la modalidad que finalmente adopten²⁸, sin dudas permiten allanar el acceso a la justicia de las personas físicas no comerciantes que se encuentran en contextos de extrema vulnerabilidad social y económica, y se erigen como mecanismos más adecuados o idóneos para la tutela de sus derechos frente a las herramientas procesales que actualmente regula el sistema (concurso y quiebras). Estos nuevos procesos nos permiten volver a las bases históricas: la función social²⁹ del proceso.

Lo afirmación antedicha se sustenta, principalmente, en dos propuestas normativas concretas que permiten superar diversos obstáculos de acceso a la justicia que la doctrina clásica ha identificado. Por un lado, la iniciativa de *Consumers International* de un “**Modelo de Ley de Insolvencia Familiar para América Latina y el Caribe**”, elaborada en 2011 y cuya tarea en el tema dio como resultado que en 2016 se incluyera en la reforma a las Directrices de Naciones Unidas para la Defensa de los Consumidores una mención al fenómeno del sobreendeudamiento. En dicho documento se sostiene que **los Estados deben velar por que los procedimientos de solución del sobreendeudamiento sean rápidos, transparentes, justos, poco costosos y accesibles**. Por otro lado, a ello se adiciona como referencia, el **Proyecto de Ley del Senado Brasileiro N° 283/2012**.

La iniciativa de *Consumers International* propone una idea que, además de encuadrar en el art. 25 CADH –como un posible recurso más efectivo e idóneo de tutela procesal que los actuales–, se avizora como una promisorio garantía de acceso a la justicia (gratuito, con asistencia, autorepresentación, enfoque social, oralidad, intermediación, protección del mínimo existencial). Es por ello que consideramos que el Estado Bonaerense debería avanzar en su regulación a los efectos de garantizar mecanismos procesales idóneos para la tutela judicial efectiva (y en consecuencia el efectivo acceso a la justicia) de todos los consumidores hipervulnerables que se encuentran sobreendeudados.

²⁸ Para otra propuesta distinta a la aquí señalada, ver PEREZ HAZAÑA, Alejandro. “Acceso a la justicia del consumidor sobreendeudado a través de las autoridades”, *Microjuris*, 2017.

²⁹ CAPPELLETTI y GARTH, ob. cit., p.22.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

Ahora bien, retomando las ideas sobre la Ley Modelo de Insolvencia Familiar, cabe considerar que la misma fue desarrollada a partir de la idea de equilibrar una situación que viene ocupando un lugar cada vez mayor en la realidad de los consumidores: los problemas derivados del endeudamiento. Decimos equilibrar porque está en línea con las razones de base de toda legislación de protección del consumidor, esto es, entregar herramientas para que la parte más débil de la relación de consumo pueda hacer frente a los problemas que puedan suscitarse con los proveedores de bienes y servicios.

Los servicios financieros son un campo amplio en el cual trabajar para equiparar estas fuerzas asimétricas; en América Latina el endeudamiento de las personas y la insolvencia de los hogares constituyen, especialmente para los segmentos socio-económicos medios y bajos, un problema cuyas consecuencias se están sintiendo cada vez con más fuerza.

La exposición a la batería de ofertas de acceso al crédito, sea a través de préstamos, tarjetas o líneas de financiamiento es un fenómeno global que ha generado consecuencias que en algunos casos pueden catalogarse como graves para el bienestar del consumidor y su familia, cuando el uso del crédito genera un endeudamiento que no puede manejarse. También es cierto que el crédito es una de las maneras de mejorar la calidad de vida de las personas e impulsar el avance social, y es precisamente por ello que debe preservarse su disponibilidad para la mayor cantidad de personas posibles. Es en el juego de estas dos variables donde es preciso introducir un equilibrio: por un lado, para proteger a aquellos que por determinadas circunstancias han caído en situaciones de endeudamiento severo y ayudarlos a salir de ellas, y por el otro, buscar el camino que permita mantener al crédito como una herramienta de mejora de la calidad de vida de las personas.

Cuando las empresas enfrentan situaciones económicas que las llevan a la cesación de pagos o a dificultades para hacer frente a sus deudas, en todos los países existe legislación que les permite salir de ellas a través de los denominados concursos



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



de acreedores, o bien decretándose la bancarrota. Estas soluciones tienen como explicación primaria la necesidad de tratar de evitar consecuencias que puedan generar mayores problemas. Pero si en lugar de empresas consideramos lo que ocurre a los consumidores frente a situaciones similares, allí los remedios no son iguales y, lo que es mucho peor, en la mayoría de los casos son inexistentes.

Hoy en día, un consumidor que se enfrenta a dificultades para honrar sus deudas o que directamente no puede hacerlo, no tiene disponible un mecanismo como el concurso de acreedores o la declaración de quiebra. Es cierto que algunas de las leyes que regulan estas situaciones permiten los concursos o quiebras de personas físicas pero el tratamiento que se da a las soluciones que se plantean no tiene una mirada social sino económica, pues están pensadas para comerciantes pequeños que caen en tales situaciones en el ejercicio de su profesión. Y cuando se intenta aplicarlas a otros ámbitos, por ejemplo al endeudamiento de una familia, lo que puede notarse es que su lógica interna no tiene manera de dar respuesta a las implicancias que el estado de endeudamiento severo o de imposibilidad de afrontar las deudas tiene no sólo en las personas sino en la sociedad.

Es por ello que ante este vacío legislativo – que lo es también, en alguna medida, de políticas – es preciso hacer propuestas para llenarlo. Y la solución que parece más acertada es la de contar con una ley que regule el procedimiento para que ese consumidor, esa familia, salga de la situación en que está, con garantías tanto para él como para sus acreedores. Acoger la Ley Modelo de Insolvencia Familiar tiene, por tanto, esa filosofía, y es a partir de ella que se enhebran las soluciones que se presentan en su texto.

En virtud de todo lo expuesto solicito a mis pares que me acompañen con el presente proyecto de ley, procediendo a su aprobación.

Dr. LISANDRO E. BONELLI
Diputado
H. C. de Diputados Bs. As.